

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Raumordnungsbericht 1986

Inhaltsübersicht	Seite
Vorwort	11
Teil I. Bevölkerungs- und Siedlungsstruktur	13
Kapitel 1: Bevölkerungsentwicklung	15
1.1 Aktuelle Trends in der Bevölkerungsentwicklung	15
1.2 Regionale Unterschiede der Bevölkerungsstruktur bis zum Jahr 2000	18
1.3 Entwicklungen und Verteilung der ausländischen Wohnbevölkerung .	19
1.4 Konsequenzen	22
Kapitel 2: Entwicklung der Siedlungsstruktur und des Flächenverbrauchs	23
2.1 Siedlungsstruktur	23
2.2 Entwicklung der Siedlungsflächen	26
2.3 Konsequenzen	30
Kapitel 3: Stadt- und Dorferneuerung, Wohnungsversorgung	32
3.1 Stadt- und Dorferneuerung	32
3.2 Wohnungsversorgung	36
3.3 Konsequenzen	42
Teil II. Wirtschaft	44
Kapitel 4: Wirtschaft und Arbeitsmarkt	44
4.1 Wirtschaftsstruktur und Beschäftigung	44
4.2 Erwerbssituation und Arbeitsmarkt	49

	Seite
4.3 Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“	60
4.4 Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen	64
4.5 Behördenstandorte	66
4.6 Land Berlin	66
4.7 Zonenrandgebiet	69
4.8 Konsequenzen	71
Kapitel 5: Forschung und Technologie	71
5.1 Ausgangsbedingung	71
5.2 Direkte Projektförderung	73
5.3 Fördermaßnahmen für kleine und mittlere Unternehmen	75
5.4 Personalkostenzuschuß	76
5.5 Auftragsforschung	77
5.6 Innovations-Technologieberatungen	77
5.7 Innovationsorientierte Regionalförderung	80
5.8 Konsequenzen	80
Kapitel 6: Finanzstruktur	80
6.1 Finanzwirtschaftliche Ausgangslage	80
6.2 Bund-Länder-Finanzausgleich	80
6.3 Kommunale Finanzwirtschaft	82
6.4 Finanzleistungen des Bundes	84
6.5 Konsequenzen	87
Kapitel 7: Landwirtschaft	87
7.1 Veränderung der agrarpolitischen Rahmenbedingungen; regionale Auswirkungen und notwendige Anpassungen	89
7.2 Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“; verstärkte Förderung kleiner und mittlerer Betriebe in benachteiligten Gebieten	90
7.3 Landbewirtschaftung und Umwelt	93
7.4 Konsequenzen	95
Kapitel 8: Fremdenverkehr	95
8.1 Wirtschaftliche Bedeutung des Fremdenverkehrs	95
8.2 Neuorientierung des Fremdenverkehrs	97
8.3 Konsequenzen	97
Teil III. Umwelt	99
Kapitel 9: Boden	99
9.1 Bodenschutz	99
9.2 Abfall	105
9.3 Sicherung oberflächennaher Rohstoffe	108
9.4 Konsequenzen	110
Kapitel 10: Natur und Landschaft	110
10.1 Aufgaben	111
10.2 Gefährdung der Pflanzen- und Tierwelt	111
10.3 Belastete Gebiete	113
10.4 Räume mit schutzbedürftigen natürlichen Ressourcen	113

	Seite
10.5 Maßnahmen im Bereich Naturschutz und Landschaftspflege	118
10.6 Konsequenzen	118
Kapitel 11: Wasser	118
11.1 Gewässergüte	118
11.2 Abwasserbehandlung	119
11.3 Wassergewinnung	125
11.4 Gesetzliche Maßnahmen zum Gewässerschutz	125
11.5 Raumordnerische Wasservorsorgepolitik	127
11.6 Konsequenzen	127
Kapitel 12: Luftreinhaltung	128
12.1 Immissionssituation	128
12.2 Auswirkungen von Luftverunreinigung	130
12.3 Emissionssituation	130
12.4 Stand der Luftreinhaltplanung	131
12.5 Maßnahmen zur Luftreinhaltung	137
12.6 Konsequenzen	138
Teil IV. Infrastruktur	139
Kapitel 13: Verkehr	139
13.1 Entwicklung von Infrastruktur und Verkehrsaufkommen	139
13.2 Bundesverkehrswegeplan	140
13.3 Bundesfernstraßen	141
13.4 Deutsche Bundesbahn	143
13.5 Bundeswasserstraßen	145
13.6 Öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV) in der Fläche	145
13.7 Öffentlicher Personennahverkehr in Verdichtungsräumen	146
13.8 Konsequenzen	147
Kapitel 14: Post- und Fernmeldewesen, Informations- und Kommunika- tionstechniken	147
14.1 Post- und Fernmeldewesen	147
14.2 Informations- und Kommunikationstechniken	148
14.3 Konsequenzen	151
Kapitel 15: Energieversorgung	152
15.1 Energiepreise	152
15.2 Energieversorgung	152
15.3 Energieverbrauch und Umwelt	156
15.4 Örtliche und regionale Energieversorgungskonzepte	157
15.5 Maßnahmen der Bundesregierung zur Förderung der Energieversor- gung und der rationellen Energieverwendung	157
15.6 Konsequenzen	157
Kapitel 16: Bildung	157
16.1 Berufliche Bildung	157
16.2 Hochschulen	160
16.3 Allgemeinbildende Schulen	160
16.4 Weiterbildung	162
16.5 Konsequenzen	162

	Seite
Kapitel 17: Gesundheitswesen	163
17.1 Ärztliche Versorgung	163
17.2 Krankenhausversorgung	163
17.3 Konsequenzen	163
Teil V. Europa	165
Kapitel 18: Europäische Zusammenarbeit	165
18.1 Ausgangssituation in Europa	165
18.2 Raumwirksame Maßnahmen der Europäischen Gemeinschaft	166
18.3 Umweltpolitik	169
18.4 Europäische Raumordnungsministerkonferenz	170
18.5 Europäische Kampagne für den ländlichen Raum	170
18.6 Grenzüberschreitende Raumordnungspolitik	170
18.7 Zusammenarbeit mit der DDR	171
18.8 Konsequenzen	171
Teil VI. Zusammenfassung	172
Kapitel 19: Tendenzen der Raumordnung	172

Seite

Anhang¹⁾

1. Übersicht über Beratungsergebnisse	178
1.1 der Ministerkonferenz für Raumordnung ab 1. Januar 1983	178
1.2 des Beirats für Raumordnung ab 1. Januar 1983	178
1.3 der Europäischen Raumordnungsministerkonferenz ab 1. Januar 1983	179
1.4 der bilateralen Raumordnungskommissionen ab 1. Januar 1983	179
1.5 der trilateralen Regierungskommissionen ab 1. Januar 1983	179
2. Programme und Pläne der Landesplanung	180
3. Mittelfristig beabsichtigte Verlagerungen und Neugründungen von Bundesbehörden bzw. -einrichtungen	182

¹⁾ Wurde nachrichtlich aufgenommen.

Verzeichnis der Karten

Karte 0.1	Grundkarte	12
Karte 0.2	Siedlungsstrukturelle Gebietstypen	14
Karte 1.1	Bevölkerungsentwicklung — Deutsche und Ausländer	17
Karte 2.1	Bevölkerungsentwicklung in den Gemeinden	nach 24
Karte 2.2	Beschäftigtenentwicklung in den Gemeinden	nach 24
Karte 2.3	Einwohner-/Arbeitsplatzdichte in den Gemeinden	nach 32
Karte 3.1	Städtebauförderung	35
Karte 3.2	Wohnungsbautätigkeit	39
Karte 4.1	Sektorale Wirtschaftsstruktur	45
Karte 4.2	Beschäftigtenentwicklung	47
Karte 4.3	Wertschöpfung	50
Karte 4.3.1	Absolute und relative Höhe	50
Karte 4.3.2	Entwicklung	50
Karte 4.4	Einkommen	51
Karte 4.4.1	Absolute und relative Höhe	51
Karte 4.4.2	Entwicklung	51
Karte 4.5	Erwerbspersonenwanderung	53
Karte 4.6	Demographisch bedingter Arbeitskräfteüberhang	53
Karte 4.7	Arbeitslose und Arbeitslosenquote	54
Karte 4.8	Arbeitslosigkeit	56
Karte 4.8.1	Jugendarbeitslosigkeit	56
Karte 4.8.2	Arbeitslosigkeit der Älteren	56
Karte 4.8.3	Dauerarbeitslosigkeit	57
Karte 4.8.4	Frauenarbeitslosigkeit	57
Karte 4.9	Erwerbsbeteiligung	58
Karte 4.9.1	Allgemeine Erwerbsbeteiligung	58
Karte 4.9.2	Frauenarbeitsbeteiligung	58
Karte 4.10	Qualifikation der Beschäftigten	59
Karte 4.10.1	Anteil der Höherqualifizierten	59
Karte 4.10.2	Entwicklung	59
Karte 4.11	Regionale Wirtschaftsförderung	61
Karte 4.12	Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	65
Karte 5.1	Wissenschaftliches Personal	72
Karte 5.2	Forschungsförderung	74
Karte 5.2.1	Projektförderung (BMFT)	74
Karte 5.2.2	Personalkostenzuschuß (BMWI)	74
Karte 5.3	Innovations- und Technologieberatung	78
Karte 5.4	Technologiezentren	79
Karte 6.1	Finanzausgleich	85
Karte 6.1.1	Regionales Steuerkraftgefälle vor Finanzausgleich	85
Karte 6.1.2	Regionales Einnahmegefälle nach Finanzausgleich	85
Karte 7.1	Einkommenspotential in der Landwirtschaft	88
Karte 7.2	Ausgleichszulage für die Landwirtschaft in benachteiligten Gebieten	92
Karte 7.3	Intensiv- und Sonderkulturen	94
Karte 7.4	Großviehbesatz	94
Karte 8.1	Übernachtungen	96
Karte 8.2	Erwerbsmöglichkeiten im Fremdenverkehr	96
Karte 9.1	Säurekonzentration in Quellen und Bächen	101
Karte 9.2	Öffentliche Abfallbeseitigung	106
Karte 9.3	Oberflächennahe Rohstoffe	nach 108
Karte 10.1	Waldschäden	112
Karte 10.2	Landschaftsschutzgebiete	115

	Seite
Karte 11.1 Gewässergüte	116
Karte 11.1.1 Biologische Gewässergüte der Flüsse 1980	116
Karte 11.1.2 Biologische Gewässergüte der Flüsse 1985	117
Karte 11.2 Abwasserbeseitigung der Industrie	122
Karte 11.3 Indirekteinleitung der Industrie	123
Karte 11.4 Öffentliche Abwasserbeseitigung	126
Karte 11.5 Wasserversorgung der Industrie	126
Karte 12.1 Schwefeldioxidemissionen der Industrie	132
Karte 12.2 Stickstoffoxidemissionen der Industrie	132
Karte 12.3 Belastungsgebiete	135
Karte 12.4 „Smog“-Gebiete	136
Karte 13.1 Neu- und Ausbaustrecken der Bundesbahn	144
Karte 14.1 Neue Dienste der Bundespost	150
Karte 14.1.1 Teletex	150
Karte 14.1.2 Telefax	150
Karte 15.1 Kraftwerksstandorte	nach 152
Karte 15.2 Blockheizkraftwerke	154
Karte 15.3 Biogasanlagen in der Bundesrepublik Deutschland 1985	155
Karte 16.1 Betriebliche Ausbildungsplätze	158
Karte 16.1.1 Anzahl und Versorgungsgrad	158
Karte 16.1.2 Entwicklung	158
Karte 16.2 Studienplätze an Hochschulen	161
Karte 16.2.1 Anzahl und Ausbaustand	161
Karte 16.2.2 Entwicklung	161
Karte 17.1 Medizinische Versorgung	164
Karte 17.1.1 Krankenhausbetten 1984	164
Karte 17.1.2 Ambulante ärztliche Versorgung 1984	164

	Seite
Verzeichnis der Abbildungen	
Abbildung 1.1 Regionale Bevölkerungsentwicklung	16
Abbildung 1.2 Wanderungen	16
Abbildung 1.3 Veränderung der Anteile einzelner Altersgruppen an der Bevölkerung insgesamt in der Bundesrepublik Deutsch- land 1965 bis 2000	19
Abbildung 1.4 Prognose der regionalen Bevölkerungsentwicklung im Bundesgebiet bis zum Jahr 2000	20
Abbildung 1.4.1 Bevölkerungsentwicklung	20
Abbildung 1.4.2 Arbeitsmarkt	20
Abbildung 1.4.3 Wohneigentumsmarkt	20
Abbildung 1.4.4 Ruhestand I	20
Abbildung 1.4.5 Ruhestand II	20
Abbildung 1.4.6 Kindergarten	21
Abbildung 1.4.7 Grundschule	21
Abbildung 1.4.8 Sekundarstufe I	21
Abbildung 1.4.9 Sekundarstufe II und Ausbildungsmarkt	21
Abbildung 1.4.10 Hochschule	21
Abbildung 1.5 Regionale Entwicklung der ausländischen Wohnbevöl- kerung	22
Abbildung 1.6 Ausländerwanderungen über die Grenzen des Bundes- gebietes	22
Abbildung 2.1 Suburbanisierung von Bevölkerung, Wohnungen und Ar- beitsplätzen	27
Abbildung 2.1.1 Binnenwanderung der Deutschen	27
Abbildung 2.1.2 Wohnungsbautätigkeit	27
Abbildung 2.1.3 Arbeitsplatzentwicklung im sekundären Sektor	27
Abbildung 2.1.4 Arbeitsplatzentwicklung im tertiären Sektor	27
Abbildung 2.1.5 Baulandpreisentwicklung	27
Abbildung 2.2 Entwicklung der Siedlungsfläche, der Wohnbevölkerung und der Anzahl der Erwerbstätigen 1965 bis 1985	26
Abbildung 2.3 Entwicklung der Baugrundstücksgrößen bei genehmig- ten Wohngebäuden	32
Abbildung 2.3.1 Wohngebäude mit einer Wohnung	32
Abbildung 2.3.2 Wohngebäude mit zwei Wohnungen	32
Abbildung 2.3.3 Wohngebäude mit drei und mehr Wohnungen	32
Abbildung 3.1 Städtebauförderungsmittel des Bundes 1971 bis 1987 ...	33
Abbildung 3.2 Entwicklung der Wohnungsbautätigkeit	38
Abbildung 3.2.1 Fertiggestellte Wohnungen insgesamt	38
Abbildung 3.2.2 Fertiggestellte Wohnungen in Wohngebäuden mit ein und zwei Wohnungen	38
Abbildung 3.2.3 Fertiggestellte Wohnungen in Wohngebäuden mit drei und mehr Wohnungen	38
Abbildung 4.1 Regionale Beschäftigtenentwicklung	48
Abbildung 4.1.1 Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte	48
Abbildung 4.1.2 Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte im sekundä- ren Sektor	48
Abbildung 4.1.3 Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte im tertiären Sektor	48
Abbildung 4.1.4 Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte ohne abge- schlossene Berufsausbildung	48
Abbildung 4.1.5 Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte mit hochquali- fizierter Berufsausbildung	48
Abbildung 12.1 Schwefelbilanz der Bundesrepublik Deutschland	129
Abbildung 12.2 Entwicklung der Schwefeldioxidemissionen nach Emit- tentengruppen	131
Abbildung 16.1 Ausbildungsmarktentwicklung	159
Abbildung 16.2 Arbeitslosigkeit junger Erwerbspersonen	159

	Seite
Verzeichnis der Tabellen	
Tabelle 0.1	Abgrenzungskriterien und statistische Kennwerte der siedlungsstrukturellen Gebietstypen 1985 15
Tabelle 1.1	Bevölkerungsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland 1980 bis 1985 16
Tabelle 2.1	Siedlungsfläche, Siedlungsdichte, Bevölkerung und Beschäftigte nach siedlungsstrukturellen Gebietstypen 1985 23
Tabelle 2.2	Bevölkerungs-, Beschäftigten- und Siedlungsflächenentwicklung nach siedlungsstrukturellen Gebietstypen 1980 bis 1985 24
Tabelle 2.3	Bevölkerungs- und Beschäftigtenentwicklung in Zentralen Orten nach ihrer Lage in den siedlungsstrukturellen Gebietstypen 1980 bis 1985 25
Tabelle 2.4	Flächennutzung im Bundesgebiet 1981 und 1985 28
Tabelle 2.5	Baugrundstücksgrößen bei genehmigten Wohngebäuden 1981 und 1984 29
Tabelle 2.6	Flächennutzung nach siedlungsstrukturellen Gebietstypen 1981 und 1985 30
Tabelle 3.1	Bundesprogramm nach § 72 Abs. 3 StBauFG für das Programmjahr 1986 34
Tabelle 3.2	Finanzhilfen des Bundes zur Förderung städtebaulicher Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen nach § 72 Abs. 3 StBauFG auf Gemeinden nach siedlungsstrukturellen Gebietstypen 1971 bis 1986 37
Tabelle 3.3	Regionale Verteilung der Wohngeldleistungen 1984 42
Tabelle 3.4	Steuervergünstigungen und Geldleistungen des Bundes zur Verbesserung der Wohn- und Siedlungsstruktur 1982 bis 1985 43
Tabelle 4.1	Fördermittel in der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ 1982 bis 1985 — Soll-Ansätze — 60
Tabelle 4.2	Ergebnisse der regionalen Wirtschaftsförderung nach Fördermaßnahmen 1982 bis 1985 60
Tabelle 4.3	Maßnahmen nach dem Berlinförderungsgesetz und ihre finanziellen Auswirkungen 1982 und 1985 68
Tabelle 5.1	Fördermittel der direkten Projektförderung des BMFT an die Wirtschaft nach siedlungsstrukturellen Gebietstypen 1981 bis 1985 73
Tabelle 5.2	Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation bei kleinen und mittleren Unternehmen durch den Bund 1981 bis 1986 75
Tabelle 5.3	Fördermittel des Personalkostenzuschußprogramms nach siedlungsstrukturellen Gebietstypen 1981 bis 1984 76
Tabelle 5.4	Fördermittel aus dem Programm „Auftragsforschung“ nach siedlungsstrukturellen Gebietstypen 1981 bis 1985 77
Tabelle 6.1	Horizontaler Länderfinanzausgleich 1982 bis 1985 81
Tabelle 6.2	Ergänzungszuweisungen des Bundes an ausgleichsberechtigte Länder 1982 bis 1985 82
Tabelle 6.3	Steuereinnahmen und Zuweisungen in den siedlungsstrukturellen Gebietstypen 1980 bis 1983 83
Tabelle 6.4	Finanzleistungen des Bundes 1982 bis 1985 86
Tabelle 6.5	Finanzleistungen des Bundes an die Länder 1983 87
Tabelle 7.1	Fördermittel der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ 1982 bis 1986 90
Tabelle 7.2	Benachteiligte Gebiete in der Bundesrepublik Deutschland 1985 und 1986 91
Tabelle 9.1	Mittlere Deposition verschiedener Stoffe in der Bundesrepublik Deutschland 100

	Seite
Tabelle 9.2	Schwermetalle in Böden, Durchschnittswerte für Hessen 100
Tabelle 9.3	Handelsdüngerverbrauch der Landwirtschaft je ha landwirtschaftlich genutzter Fläche (kg Nährstoff) 1960 bis 1984 100
Tabelle 9.4	Direkte und indirekte Flächeninanspruchnahme durch den Straßenverkehr 1971 und 1981 103
Tabelle 10.1	Naturschutzgebiete (NSG) im Bundesgebiet 112
Tabelle 11.1	Entwicklung der öffentlichen Abwasserbeseitigung 1979/1983 119
Tabelle 11.2	Stand der öffentlichen Abwasserbeseitigung 1983 121
Tabelle 11.3	Abwasserbehandlung im Bergbau und Verarbeitendem Gewerbe nach siedlungsstrukturellen Gebietstypen 1979 und 1981 124
Tabelle 12.1	Gemessene Schadstoffkonzentrationen in der Bundesrepublik Deutschland 128
Tabelle 12.2	Immissionsschutzrechtliche Gebietsfestsetzungen in den Bundesländern — Stand: 1986 133
Tabelle 13.1	Bundesfernstraßenbau in km 1981 bis 1985 und ab 1986 . 139
Tabelle 13.2	„Vordringlicher Bedarf“ im Schienennetz der Deutschen Bundesbahn 142
Tabelle 13.3	„Planungen“ im Schienennetz der Deutschen Bundesbahn 143
Tabelle 13.4	Raumordnungsrelevante Investitionen des Bundes in das Bundeswasserstraßennetz 1982 bis 1987 145
Tabelle 15.1	Anteile der Energieträger am Primärenergieverbrauch in v. H. 1973, 1982 und 1985 152
Tabelle 18.1	Arbeitslosenquoten in den Mitgliedstaaten der EG 1980 bis 1985 165
Tabelle 18.2	Jährliche Zahlungen der EG-Fonds an die Mitgliedstaaten 1982 bis 1986 166
Tabelle 18.3	Anteil der EG-Mitgliedstaaten am EG-Regionalfonds 1986 167
Tabelle 18.4	Europäischer Sozialfonds 1978 bis 1984 168

Vorwort

Mit der Vorlage dieses Berichtes kommt die Bundesregierung der in § 11 des Raumordnungsgesetzes (ROG) festgelegten Pflicht nach, dem Deutschen Bundestag in einem Abstand von vier Jahren zu berichten über:

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


Der Berichtszeitraum des Raumordnungsberichtes 1986 umfaßt die Zeitspanne vom 1. Januar 1982 bis zum 1. Januar 1986. Damit wird an die Aussagen und Datenlage des Raumordnungsberichtes 1982 angeknüpft.


Während des Berichtszeitraumes wurden vom Bundeskabinett im Januar 1985 die „Programmatischen Schwerpunkte der Raumordnung“ verabschiedet. Durch sie werden neue Lösungsansätze für die Gestaltung der Raumordnungspolitik in der zweiten Hälfte der 80er Jahre gegeben. Dies gilt insbesondere für die stärkere Verknüpfung der Raumordnungs- mit der Struktur- und der Umweltpolitik.

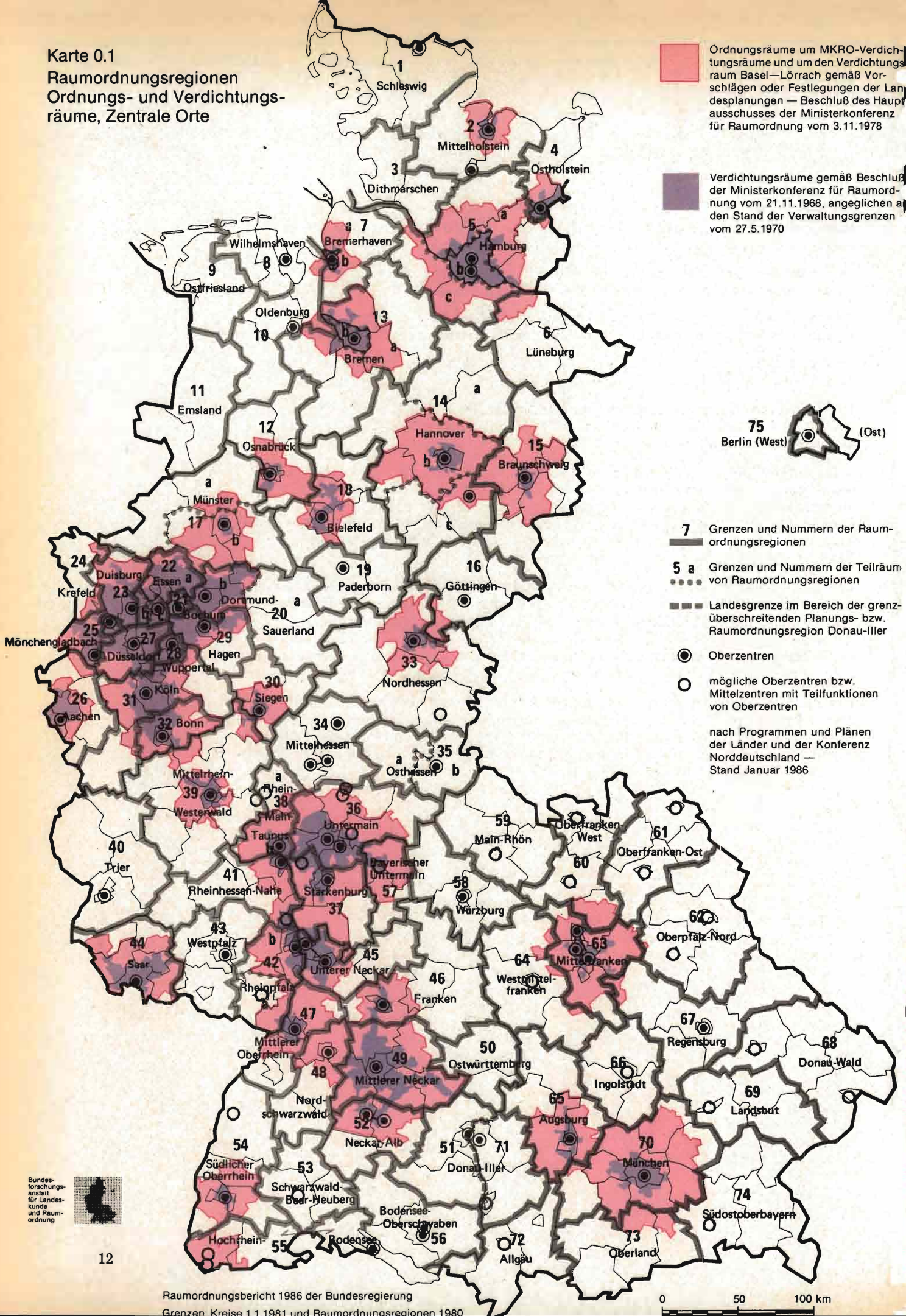
Um bestimmte Entwicklungslinien besser hervortreten zu lassen, werden in Teilbereichen auch weiter zurückliegende Zeiträume in die Betrachtung mit einbezogen. Die unterschiedliche Spannweite raumrelevanter Entwicklungen in den einzelnen Sachbereichen erlaubt es nicht, einen für den Gesamtbericht einheitlichen zeitlichen Bezugsrahmen zugrundezulegen. Es wird deshalb versucht, den jeweils letzten verfügbaren Datenstand zu berücksichtigen.

Der Raumordnungsbericht hat vorrangig die Aufgabe, über abgelaufene räumliche Entwicklungen zu berichten. Gleichwohl werden dort, wo es erforderlich erscheint, auch Aussagen und Bewertungen über erkennbare und mögliche Entwicklungstendenzen gegeben. Ein prognostischer Anspruch im engeren Sinne ist hiermit jedoch nicht verbunden.

Karte 0.1
Raumordnungsregionen
Ordnungs- und Verdichtungs-
räume, Zentrale Orte

 Ordnungsräume um MKRO-Verdichtungsräume und um den Verdichtungsraum Basel-Lörrach gemäß Vorschlägen oder Festlegungen der Landesplanungen — Beschluß des Hauptausschusses der Ministerkonferenz für Raumordnung vom 3.11.1978

 Verdichtungsräume gemäß Beschluß der Ministerkonferenz für Raumordnung vom 21.11.1968, angelegten auf den Stand der Verwaltungsgrenzen vom 27.5.1970



- 7** Grenzen und Nummern der Raumordnungsregionen
 - 5 a** Grenzen und Nummern der Teilräume von Raumordnungsregionen
 - — — Landesgrenze im Bereich der grenzüberschreitenden Planungs- bzw. Raumordnungsregion Donau-Iller
 - Oberzentren
 - mögliche Oberzentren bzw. Mittelzentren mit Teilfunktionen von Oberzentren
- nach Programmen und Plänen der Länder und der Konferenz Norddeutschland — Stand Januar 1986



Tell I: Bevölkerungs- und Siedlungsstruktur

Die Analyse der differenzierten und sich ständig wandelnden Entwicklungen der Bevölkerungs- und Siedlungsstruktur erfährt heute ein verändertes Beobachtungsraster, zumal auch innerhalb gleicher siedlungsstruktureller Regionstypen erhebliche Unterschiede festzustellen sind.

In der Gruppe der großen Verdichtungsräume bildete sich seit Mitte der 60er Jahre eine stärkere Zweiteilung heraus, und zwar in die auf große Dienstleistungszentren orientierten Regionen mit günstigen ökonomischen Entwicklungsbedingungen und die sog. altindustrialisierten, strukturschwachen Regionen mit ausgeprägt ungünstiger Arbeitsmarktsituation und oftmals starker Umweltbelastung.

Auch bei den weniger verdichteten, ländlich geprägten Regionen hat eine räumliche Differenzierung stattgefunden. In den peripheren, dünn besiedelten, strukturschwachen ländlichen Räumen besteht unverändert ein beträchtlicher Mangel an Arbeitsplätzen im allgemeinen und qualitativ hochwertigen Arbeitsplätzen im besonderen. Daneben gibt es noch weitgehend ländlich geprägte Regionen mit Verdichtungsansätzen, die oft zentral gelegen und gut an das Fernverkehrsnetz angeschlossen sind und in denen relativ gut ausgestattete Oberzentren und ein dichtes Netz von Mittelzentren vorhanden sind. Sie haben in der Regel Wanderungsgewinne zu verzeichnen und werden vermutlich auch in Zukunft günstige Entwicklungsmöglichkeiten aufweisen.

Mit Hilfe der Kriterien „Verdichtung“ und „Zentralität“ wurden siedlungsstrukturelle Gebietstypen entwickelt, die diesen Prozeß der räumlichen Differenzierung abbilden und deshalb als analytisches räumliches Beobachtungsraster für die Berichterstattung dienen. Auf der Ebene der Raumordnungsregionen werden dabei drei Regionstypen unterschieden.

(I.) Regionen mit großen Verdichtungsräumen

Dazu zählen zum einen Regionen wie z. B. Hamburg, Düsseldorf, Frankfurt, Stuttgart und Mün-

chen. In den letzten zwei Jahrzehnten haben sich fast alle diese Regionen als Zentren des wirtschaftlichen Strukturwandels und der räumlichen Entwicklung behauptet.

Davon zu unterscheiden sind sog. altindustrialisierte Regionen, wie z. B. das Ruhrgebiet, Teile des Saarlandes oder die Werftstandorte. Hinsichtlich des wirtschaftsstrukturellen Wandels bzw. der Erhaltung funktionsfähiger industrieller Kernbereiche ist darauf hinzuwirken, daß die notwendigen Umstrukturierungsprozesse nicht zu weiteren Arbeitsplatzverlusten und Abwanderungen führen.

(II.) Regionen mit Verdichtungsansätzen

Dabei handelt es sich um Regionen mit kleineren Verdichtungsräumen, die im Umland oftmals noch ländlich geprägt sind, sich aber durch hohe Standortqualität insbesondere der Zentren (z. B. Kiel, Münster, Göttingen, Würzburg, Freiburg) auszeichnen.

(III.) Ländlich geprägte Regionen

Hierzu zählen in der Hauptsache periphere, dünn besiedelte, schwachstrukturierte Regionen abseits der wirtschaftlichen Zentren des Bundesgebietes. Probleme im Bereich der Wirtschaftsstruktur stehen hier im Vordergrund. Das Emsland, die Eifel und weite Teile Ostbayerns gehören z. B. zu diesem Regionstyp.

Für die Berichterstattung über kleinräumige Entwicklungen reicht ein derartiges Analyseraster noch nicht aus. Bei den Regionen mit großen Verdichtungsräumen und den Regionen mit Verdichtungsansätzen empfiehlt sich deshalb, weiter nach Kernstädten und Umland zu unterscheiden. Erst dadurch wird es z. B. möglich, den kleinräumigen Prozeß der Suburbanisierung, also die Stadt-Umland-Wanderung von Bevölkerung und Arbeitsplätzen, angemessen zu erfassen.

Siedlungsstrukturelle Gebietstypen

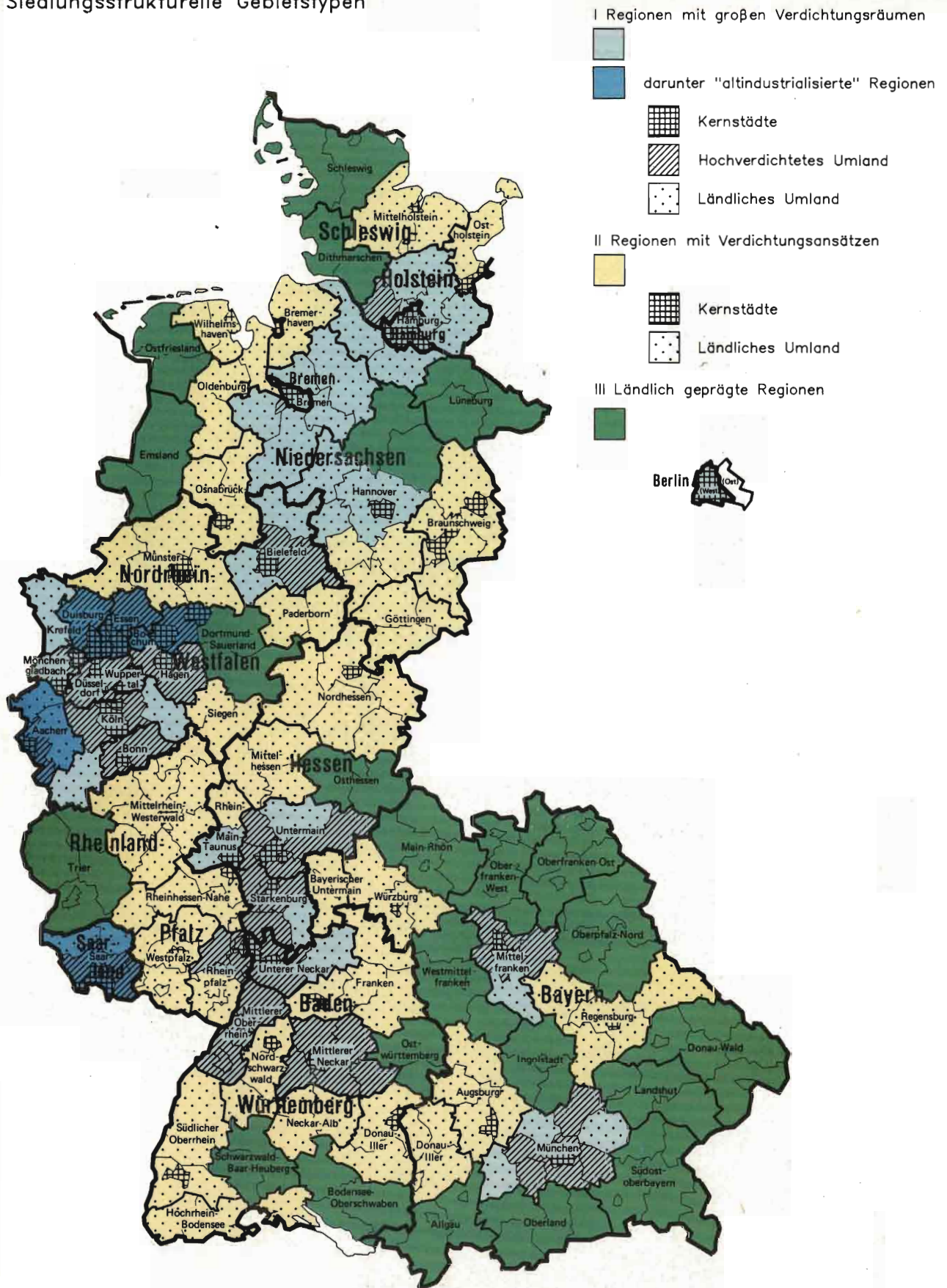


Tabelle 0.1

Abgrenzungskriterien und statistische Kennwerte der siedlungsstrukturellen Gebietstypen 1985

Siedlungsstrukturelle Gebietstypen	Abgrenzungskriterien	Anzahl der Kreise	Fläche 1985		Bevölkerung 1985		E/km ² 1985
			km ²	in v. H.	in 1000	in v. H.	
I. Regionen mit großen Verdichtungsräumen	über 300 E/km ² und/oder OZ über 300 000 E	119	67 565	27,2	33 858	55,5	501
darunter:							
„altindustrialisierte“ Regionen	„altindustrialisiert“, starke Arbeitsplatzverluste, hohe Arbeitslosigkeit, Wanderungsverluste	24	8 714	3,5	6 674	10,9	766
Kernstädte	Kreisfreie Städte mit über 100 000 E	40	7 726	3,1	16 292	26,7	2 109
Hochverdichtetes Umland	Umlandkreise mit einem höheren bzw. niedrigeren Verdichtungsgrad als der Durchschnitt aller Umlandkreise des Regionstyps	49	28 273	11,4	12 300	20,2	435
Ländliches Umland		30	31 566	12,7	5 266	8,6	167
II. Regionen mit Verdichtungsansätzen	Durchschnittlich über 150 E/km ² und i. d. R. ein OZ über 100 000 E	119	96 262	38,7	17 522	28,7	182
Kernstädte	Kreisfreie Städte mit über 100 000 E	21	2 885	1,2	3 302	5,4	1 144
Ländliches Umland	Umlandkreise	96	93 376	37,5	14 220	23,3	152
III. Ländlich geprägte Regionen	Geringe Verdichtung (ca. 100 E/km ²) und kein OZ über 100 000 E	90	84 887	34,1	9 640	15,8	114
Bundesgebiet		328	248 713	100,0	61 021	100,0	245

Quelle: Laufende Raumbewertung der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

Kapitel 1: Bevölkerungsentwicklung

Die im Raumordnungsbericht 1982¹⁾ aufgezeigten Tendenzen

- leicht abnehmende Bevölkerung
- Verschiebungen in der Altersstruktur

haben sich im Berichtszeitraum fortgesetzt.

Diese allgemeinen strukturellen Änderungen sind jedoch räumlich sehr unterschiedlich ausgeprägt. So haben beispielsweise bei einem Bevölkerungsrückgang im Bundesgebiet insgesamt einzelne Regionen noch eine Bevölkerungszunahme zu verzeichnen. Der strukturelle Wandel in diesen Bereichen wird mit kleinräumigem Maßstab der Analyse zunehmend differenzierter.

1.1 Aktuelle Trends in der Bevölkerungsentwicklung

Die Bundesrepublik Deutschland hatte am 31. Dezember 1985 — entsprechend den Ergebnissen der Bevölkerungsfortschreibung auf der Basis der Volkszählung 1970 — 61 021 Mio. Einwohner. Die Bevölkerung nahm im Bundesgebiet zwischen dem 1. Januar 1982 und dem 31. Dezember 1985 um knapp 700 000 Einwohner ab.

Im gesamten Zeitraum 1980 bis 1985 überstieg die Zahl der Todesfälle die der Geburten; das Defizit betrug 640 000 Personen. Es wurde bis 1982 noch durch Überschüsse aus der Ausländerwanderung ausgeglichen. In den Jahren 1983 und 1984 kommt das Ausbleiben dieser Überschüsse als weitere Ursache für den Bevölkerungsrückgang hinzu. 1985 war wieder ein Überschuss aus der Ausländerwanderung zu verzeichnen.

Rückläufigkeit der Bevölkerung bedeutet aber nicht gleichzeitig eine entsprechende Abnahme pri-

¹⁾ BT-Drucksache 10/210

Tabelle 1.1

Bevölkerungsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland 1980 bis 1985

Jahr	Bevölkerung am Jahresanfang	Überschuß der		Bevölkerungszu- (+) bzw. -abnahme (-)		Bevölkerung am Jahresende
		Geborenen (+) bzw. Gestorbenen (-)	Zu- (+) bzw. Fortzüge (-)			
				in 1 000			je 1 000 E	in 1 000
1980	61 439	- 93	+ 312	+ 219	+ 4	61 658
1981	61 658	- 98	+ 152	+ 55	+ 1	61 713
1982	61 713	- 95	- 72	- 167	- 3	61 546
1983	61 546	- 124	- 115	- 239	- 4	61 307
1984	61 307	- 112	- 146	- 257	- 4	61 049
1985	61 049	- 118	+ 83	- 35	- 1	61 021 ¹⁾

1) Der Endbestand der Bevölkerung läßt sich aus dem Anfangsbestand und den Bevölkerungsbewegungen der Periode ableiten. Seit 1982 ergeben sich zunehmend Differenzen, die sich aus dem neuen Meldegesetz (neue Definition des Begriffs „Wohnbevölkerung“) erklären lassen.

Quelle: Laufende Raumbewachung der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

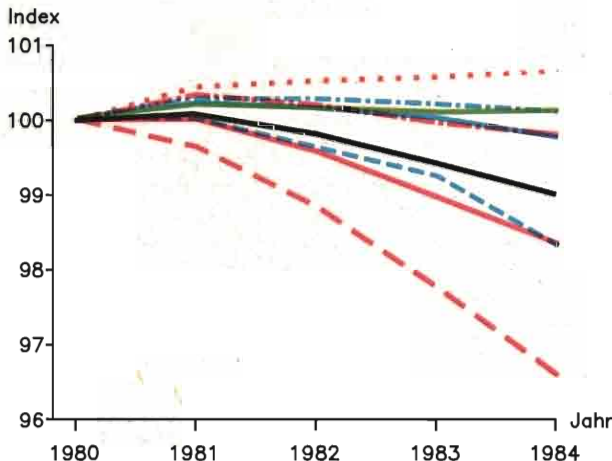
vater Haushalte. Die Zahl der Haushalte hat sich bisher gegenläufig zur Bevölkerung entwickelt. Sie wird auch künftig noch ansteigen, wenn die durchschnittliche Haushaltsgröße weiter sinkt. Modellrechnungen kommen zu dem Ergebnis, daß noch bis 1995 mit einem Zuwachs privater Haushalte zu rechnen ist.

1.1.1

Eine räumlich differenzierte Betrachtung der Bevölkerungsentwicklung für den Zeitraum 1980 bis 1984 ergibt folgendes Bild:

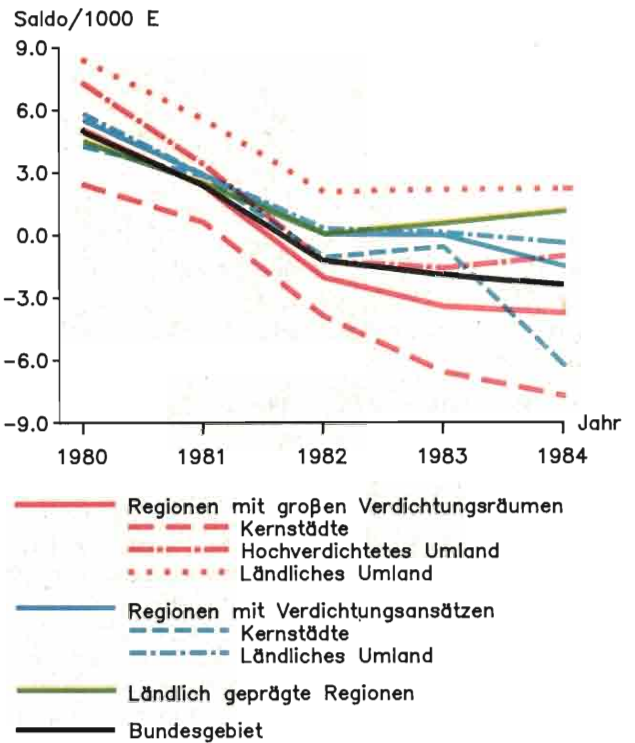
Großräumig lassen sich noch leichte Bevölkerungsgewinne hauptsächlich für den gesamten süddeutschen Raum sowie für Westniedersachsen und für

Abbildung 1.1 Regionale Bevölkerungsentwicklung
Wohnbevölkerung 1980 = 100 (Index)



nordwestliche Landesteile von Nordrhein-Westfalen feststellen. Dies ist, z. B. für Süddeutschland, auf leichte Wanderungsgewinne, in anderen Fällen eher auf leichte Geburtenüberschüsse zurückzuführen. Bevölkerungsverluste haben hingegen schwer-

Abbildung 1.2 Wanderungen
Wanderungsgewinne bzw. -verluste je 1000 Einwohner

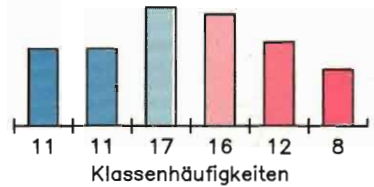


Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung
Quelle: Laufende Raumbewachung der BfLR

Karte 1.1

Bevölkerungsentwicklung

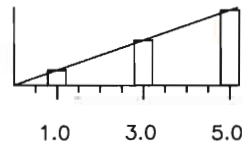
Veränderung der Bevölkerung insgesamt 1985 gegenüber 1980 in v.H.



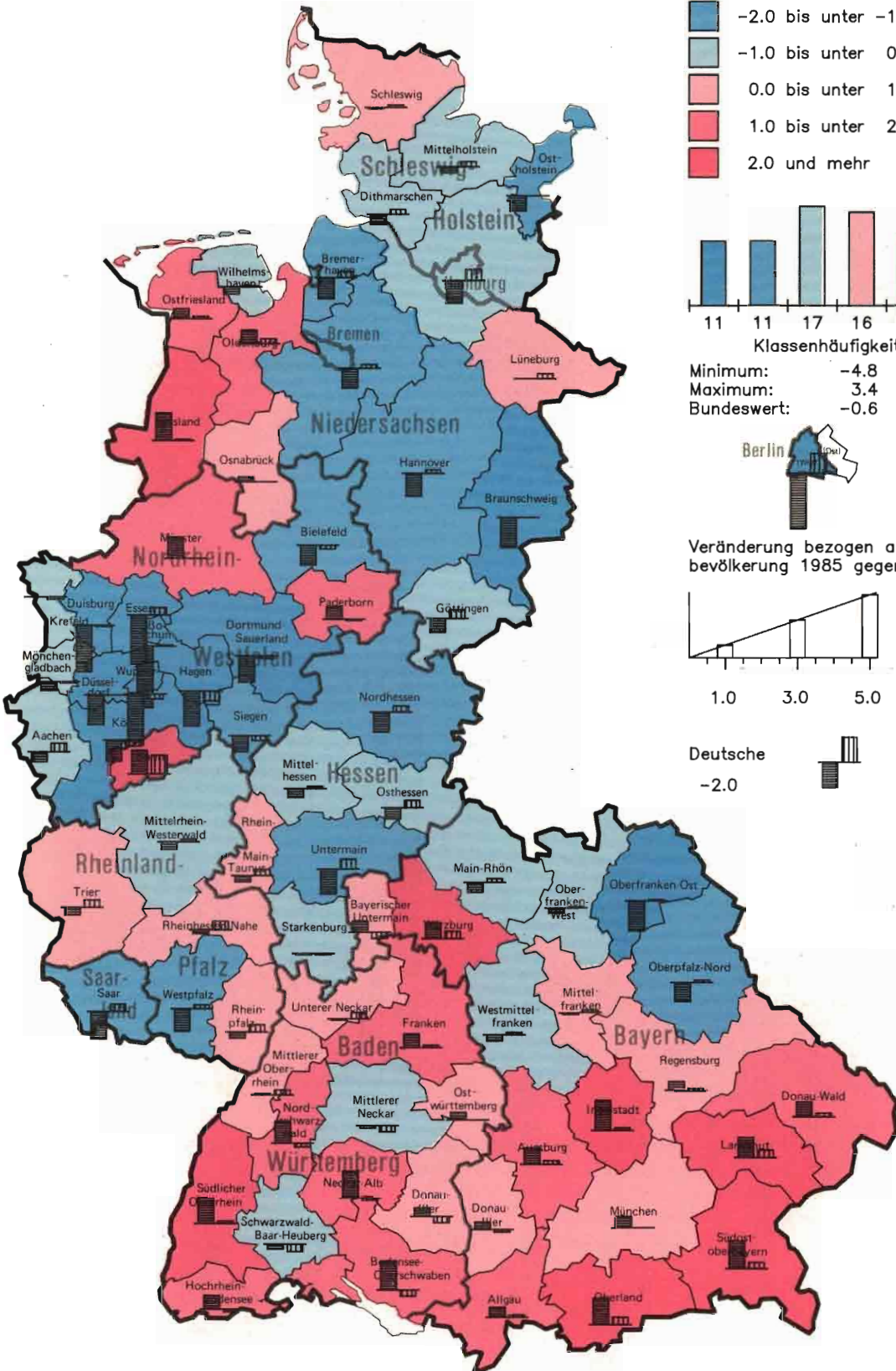
Minimum: -4.8
 Maximum: 3.4
 Bundeswert: -0.6



Veränderung bezogen auf die Gesamtbevölkerung 1985 gegenüber 1980 in v.H.



Deutsche -2.0
 Ausländer 2.0



punktmäßig folgende Räume zu verzeichnen: Mittel- und Ostniedersachsen, das Ruhrgebiet und Teile des Rheinlandes in Nordrhein-Westfalen, das Saarland und in geringerem Ausmaß Regionen in Hessen sowie im nordöstlichen Bayern.

Vor allem sind es die Kernstädte in den hochverdichteten Regionen und in den Regionen mit Verdichtungsansätzen, die Bevölkerungseinbußen hinzunehmen hatten. Sie wurden vor allem durch gleichbleibend hohe Sterbeüberschüsse und den besonders starken Rückgang der Bevölkerungsgewinne aus der Ausländerwanderung verursacht. Leichte Bevölkerungsgewinne konnte zwischen 1980 und 1984 lediglich noch das ländliche Umland der großen Verdichtungsräume verbuchen. Hingegen zählt das engere hochverdichtete Umland der Großstädte in den hochverdichteten Regionen in diesem Zeitraum nicht mehr so wie früher zu den „Gewinnern“ aus der Randwanderung.

1.1.2

Insgesamt ist in den nächsten 15 Jahren noch nicht mit einem erheblichen Bevölkerungsrückgang zu rechnen. Nach aktuellen demographischen Modellrechnungen des Statistischen Bundesamtes wird die Bevölkerung im Bundesgebiet insgesamt von ca. 61,0 Mio. Ende 1985 auf knapp 60,5 Mio. Einwohner im Jahre 2000 zurückgehen, sofern kein stärkerer Zustrom von Ausländern stattfindet. Erst nach dem Jahr 2000 wird die Bevölkerung stärker abnehmen.

Die regionalisierte Bevölkerungsprognose der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung aus dem Jahre 1984 vermittelt ein differenziertes Bild der regionalen Bevölkerungsentwicklung bis zum Jahr 2000¹⁾. Bei dieser Prognose handelt es sich um eine leicht modifizierte Status-quo-Prognose. Sie basiert auf der Wohnbevölkerung am 31. Dezember 1981. Die regionale Bevölkerungsentwicklung wird weitgehend unter der Annahme prognostiziert, daß sich an der derzeitigen Entwicklung der Geburten, Sterbefälle und Wanderungen im Zeitraum 1982 bis 2000 nichts ändert. Aus heutiger Sicht ist diese Annahme für den relativ kurzen Zeitraum bis zum Jahr 2000 wahrscheinlich, wenn auch mit zunehmendem Prognosezeitraum die Wahrscheinlichkeit des Eintretens der Annahme unsicherer wird.

Nach den Ergebnissen dieser regionalisierten Bevölkerungsprognose ergeben sich die allgemeinen quantitativen Bevölkerungsveränderungen aus regional recht unterschiedlichen Entwicklungen. Danach haben die Kernstädte der Regionen mit großen Verdichtungsräumen — aber auch großstädtische Gemeinden im allgemeinen — auch in Zukunft die relativ stärksten Bevölkerungseinbußen zu verzeichnen. Im Gegensatz dazu ist im Umland dieser

¹⁾ Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung (Hrsg.): Aktuelle Daten und Prognosen zur räumlichen Entwicklung. Bevölkerung und Haushalte bis 2000. In: Informationen zur Raumentwicklung, Bonn 1984, Heft 12.

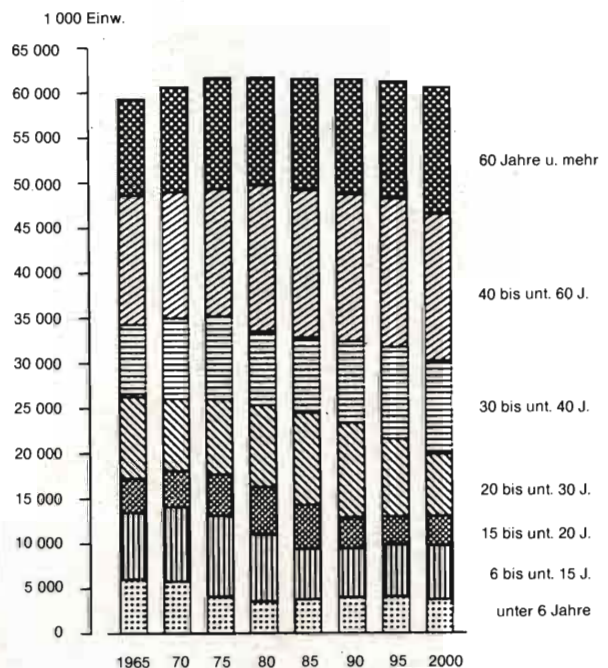
Städte auch künftig insgesamt noch Bevölkerungswachstum zu erwarten. Für die ländlich geprägten Regionen werden — je nach Struktur und Raumlage — unterschiedliche Entwicklungen der Bevölkerungszahl erwartet: So ist in den ländlichen Regionen z. B. des Alpenvorlandes und im westlichen Niedersachsen noch bis Mitte der 90er Jahre mit leichten Bevölkerungsgewinnen zu rechnen. In den übrigen, zumeist peripheren Regionen, insbesondere in Rheinland-Pfalz, in Hessen, Franken und im südöstlichen Niedersachsen werden aller Voraussicht nach Bevölkerungsverluste eintreten.

1.2 Regionale Unterschiede der Bevölkerungsstruktur bis zum Jahr 2000

Die regionalen Besonderheiten der Bevölkerungsentwicklung sind mittelfristig vermutlich weniger problematisch als die zu erwartenden Veränderungen im Altersaufbau der Bevölkerung.

Abbildung 1.3

Veränderung der Anteile einzelner Altersgruppen an der Bevölkerung insgesamt in der Bundesrepublik Deutschland 1965—2000



Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung

Quelle: Laufende Raumbesobachtung der BfLR
Bevölkerungsprognose 1981-2000/1

Tendenziell wird sich das Verhältnis zwischen jüngeren und älteren Menschen umkehren. Im einzelnen sind folgende Entwicklungen zu erwarten:

Die Zahl junger Menschen (unter 20jährige Personen) wird zwischen 1985 bis 1990 um etwa 10 v. H. sinken; danach wird sie sich bis zum Jahr 2000 auf einem stabilen Niveau einpendeln. Innerhalb dieser Altersgruppe kommt es dabei zu größeren Umschichtungen:

- So wird zwischen 1985 und 1990 die Gruppe der 15- bis unter 20jährigen Personen um etwa 30 v. H. abnehmen.
- Bei den sechs- bis unter 15jährigen Personen dagegen steigt die Zahl in den nächsten 15 Jahren um ca. 6 v. H. an.
- Ebenfalls ist ein Anstieg der Zahl der Kinder von drei bis unter sechs Jahren zu erwarten.

Die Zahl der Erwerbsfähigen (etwa die Altersgruppe der 20- bis 60jährigen Personen) wird sich auf mittlere Frist nicht gleichmäßig entwickeln. Einem leichten Anstieg bis in die erste Hälfte der 90er Jahre folgt bis zum Jahre 2000 ein Rückgang um 3 bis 4 v. H.

Bei den über 60jährigen Personen, deren Zahl insgesamt zunehmen wird, kommt es — wie in der Altersgruppe junger Menschen — zu größeren internen Veränderungen:

- Der Anteil der 60- bis 74jährigen Personen wird sowohl absolut als auch anteilig an der Gesamtbevölkerung bis zum Jahr 2000 sehr deutlich steigen.
- Die Zahl der über 75 Jahre alten Personen steigt zwar bis 1990 noch leicht an, fällt danach aber absolut wie auch anteilig, und zwar bis zum Jahr 2000 unter den Stand von 1985.

Die regionalisierte Bevölkerungsprognose der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung zeigt, daß die räumlichen Unterschiede der bevölkerungsstrukturellen Veränderungen bis zum Jahr 2000 erheblich sind.

1.2.1

In den großstädtischen Gemeinden wird sich die Veränderung der Altersstruktur in der nahen bis mittleren Zukunft von den übrigen Teilräumen des Bundesgebietes unterscheiden. Die meisten Entwicklungstendenzen treten hier früher und zum Teil stärker als in anderen Teilräumen ein.

So nimmt die Zahl älterer Menschen (über 60 Jahre) hier bis zum Jahr 2000 ab. Bei den hochbetagten Menschen (75 Jahre und älter) ist sogar mit einem erheblichen Rückgang zu rechnen. Eine ebenfalls überdurchschnittliche Abnahme tritt in der Mehrzahl dieser Gemeinden in der Altersgruppe der Erwerbsfähigen (zwischen 20- und 60jährigen Personen) ein. Auch ist hier der Rückgang der 16- bis unter 20jährigen Personen (bis zum Tiefststand um 1995) relativ stärker als in anderen Räumen. Die Zuwachsraten bei den Vorschul- und Schülerjahrgängen (bis 15jährigen Personen) fallen dagegen im Schnitt relativ hoch aus.

1.2.2

Das städtische Umland in den Regionen mit großen Verdichtungsräumen wird teilweise entgegengesetzte Entwicklungslinien zu denen der Kernstädte aufweisen: So ist im Umland mit einem kontinuier-

lichen und starken Anstieg des Anteils der über 65jährigen Personen zu rechnen. Auch wird hier schon mittelfristig eine leichte Zunahme der Hochbetagten zu beobachten sein. Gleichzeitig ergibt sich mittelfristig ein Zuwachs an erwerbsfähiger Bevölkerung. Auch zur Jahrtausendwende wird der Anteil der 20- bis unter 60jährigen Personen wahrscheinlich noch nicht unter den Stand von 1985 gesunken sein. Der Verlauf des Rückgangs — wie die anschließende Stagnation — bei den 16- bis unter 20jährigen Personen entspricht demjenigen in den großstädtischen Kernbereichen. Der Anteil der Kinder im Vor- und Grundschulalter wird zwar auch hier ansteigen, doch langsamer als in den Kernstädten.

1.2.3

In den ländlich geprägten Regionen wird die Zahl der Erwerbsfähigen mittelfristig — vor allem im Vergleich zu den Verdichtungsregionen — noch deutlich zunehmen. Bisher weisen diese Regionen eine in der Regel unterdurchschnittliche Erwerbsbeteiligung auf. Sie wird sich jedoch tendenziell den Verhältnissen in Verdichtungsregionen angleichen.

Im Hinblick auf die Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes sind diese Regionen auch dadurch gekennzeichnet, daß der Anteil der jüngeren Jahrgangsstufen der Erwerbstätigen (25- bis unter 45jährigen Personen) besonders stark zunimmt. Da in den ländlichen Regionen gleichzeitig der Anteil älterer Erwerbstätiger in den nächsten 15 Jahren nur geringfügig abnimmt, ist die „Durchlässigkeit“ der regionalen Arbeitsmärkte für jüngere Erwerbstätige besonders ungünstig.

1.3 Entwicklung und Verteilung der ausländischen Wohnbevölkerung

Am 30. September 1984 lebten im Bundesgebiet ca. 4,36 Mio. Ausländer. Damit hat im Zeitraum 1980 bis 1984 die Zahl der Ausländer leicht abgenommen, und zwar um ca. 90 000 Personen. Diese Abnahme hängt mit Veränderungen bei den grenzüberschreitenden Wanderungen zusammen. Die Abnahme der Ausländer wäre angesichts der zahlreichen Fortzüge von Ausländern in jüngster Zeit wesentlich stärker ausgefallen, wenn nicht die hohe Zahl der in der Bundesrepublik Deutschland geborenen Ausländerkinder tendenziell ausgleichend gewirkt hätte.

1.3.1

Waren 1980 und 1981 in der Bundesrepublik Deutschland noch positive Außenwanderungssalden zu beobachten (+ 312 000 bzw. + 152 000), überschritt ab 1982 die Zahl der ins Ausland Abwandernden diejenigen der Zuwandernden. Dies führte zwischen 1982 und 1984 zu einem negativen Außenwanderungssaldo von ca. 333 000 Personen. Der Abwanderungsüberschuß der Jahre 1982 und 1983 ist

Abbildung 1.4

Prognose der regionalen Bevölkerungsentwicklung im Bundesgebiet bis zum Jahr 2000

Abb. 1.4.1: Bevölkerungsentwicklung
Wohnbevölkerung 1985 = 100 (Index)

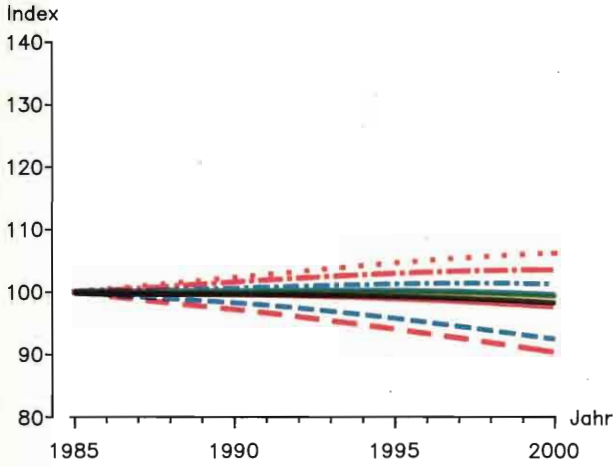


Abb. 1.4.2: "Arbeitsmarkt"
Einwohner im Alter von 20 bis unter 60 Jahren 1985 = 100 (Index)

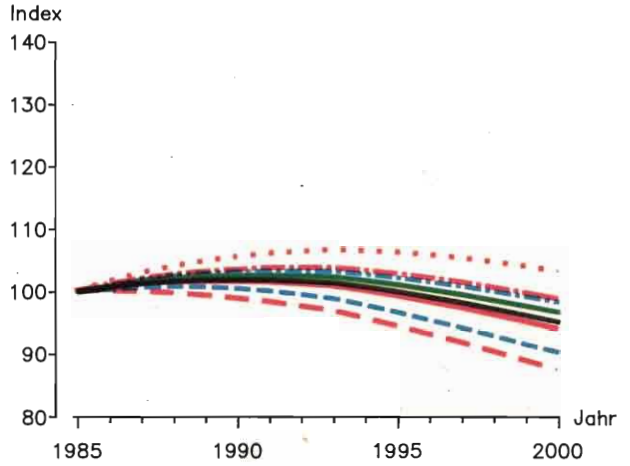


Abb. 1.4.3: "Wohneigentumsmarkt"
Einwohner im Alter von 25 bis unter 45 Jahren 1985 = 100 (Index)

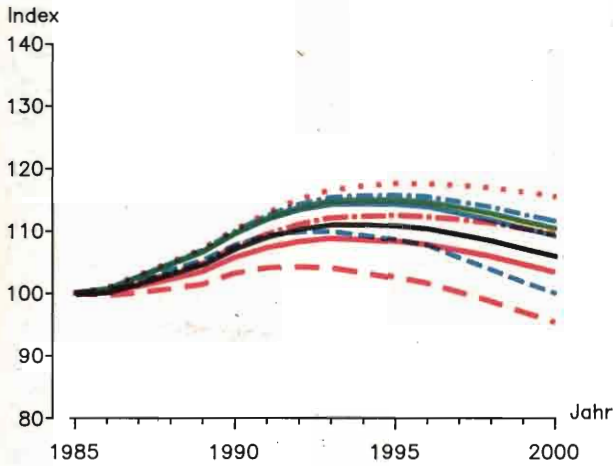


Abb. 1.4.4: "Ruhestand I"
Einwohner im Alter von 60 bis unter 75 Jahren 1985 = 100 (Index)

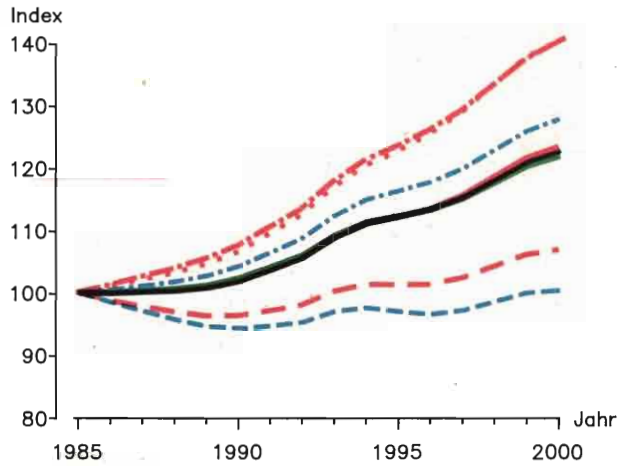
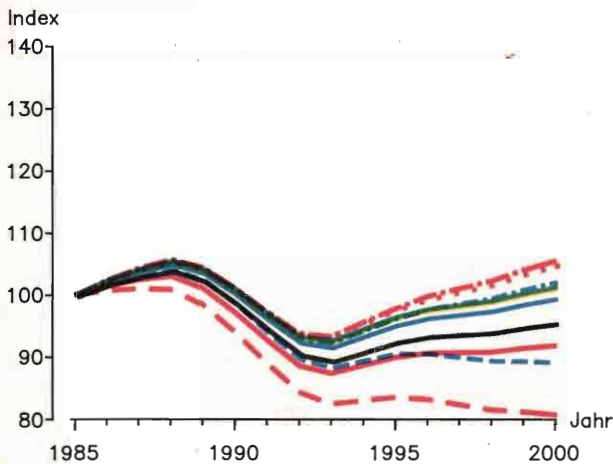


Abb. 1.4.5: "Ruhestand II"
Einwohner im Alter von 75 und mehr Jahren 1985 = 100 (Index)



- Regionen mit großen Verdichtungsräumen
- - - Kernstädte
- · - · Hochverdichtetes Umland
- · · · · Ländliches Umland
- Regionen mit Verdichtungsansätzen
- - - Kernstädte
- · - · Ländliches Umland
- Ländlich geprägte Regionen
- Bundesgebiet

Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung

Quelle: Laufende Raumbeobachtung der BfLR; Bevölkerungsprognose 1981 - 2000/1

Abbildung 1.4

Prognose der regionalen Bevölkerungsentwicklung im Bundesgebiet bis zum Jahr 2000

Abb. 1.4.6: "Kindergarten"

Einwohner im Alter von 3 bis unter 6 Jahren 1985 = 100 (Index)

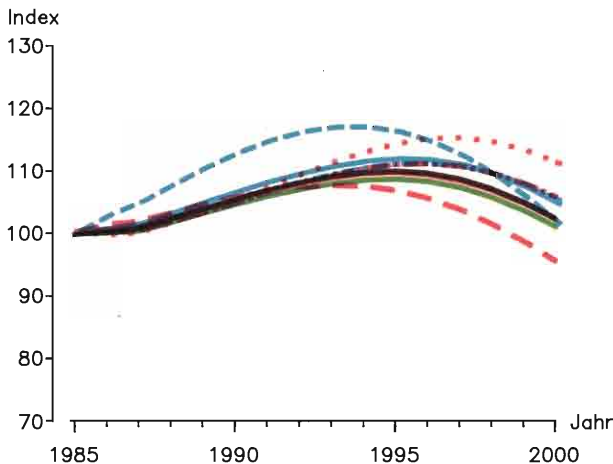


Abb. 1.4.7: "Grundschule"

Einwohner im Alter von 6 bis unter 10 Jahren 1985 = 100 (Index)

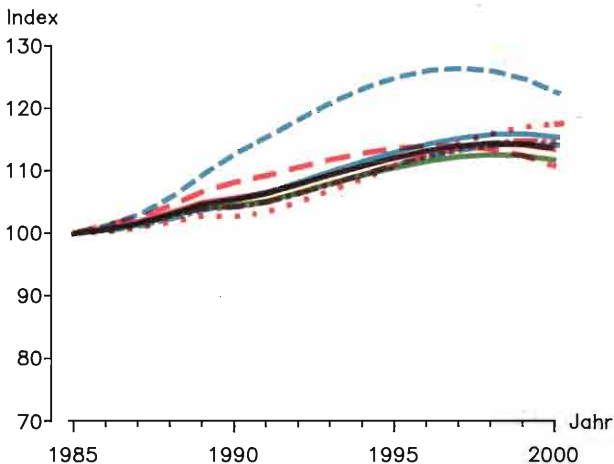


Abb. 1.4.8: "Sekundarstufe I"

Einwohner im Alter von 10 bis unter 16 Jahren 1985 = 100 (Index)

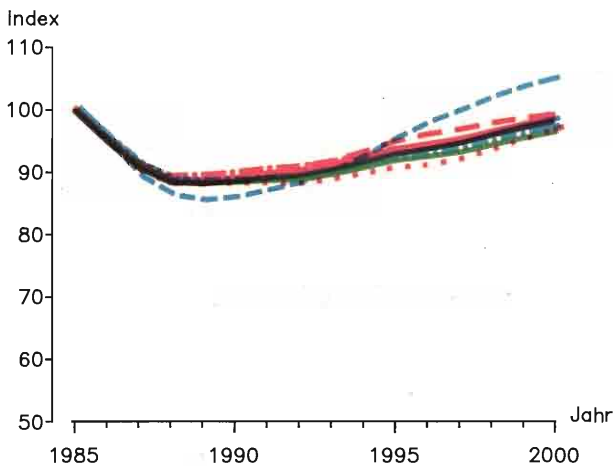


Abb. 1.4.9: "Sekundarstufe II und Ausbildungsmarkt"

Einwohner im Alter von 16 bis unter 20 Jahren 1985 = 100 (Index)

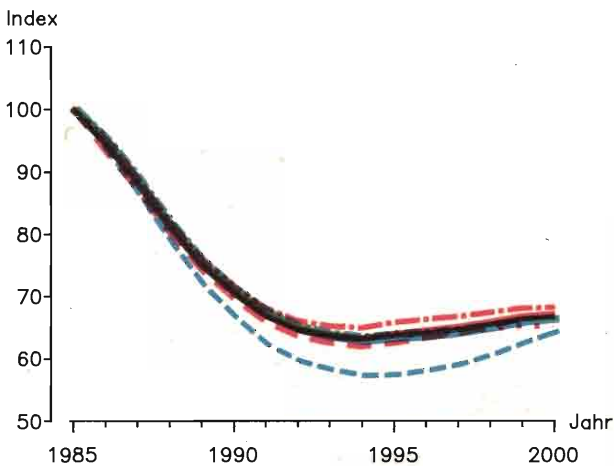
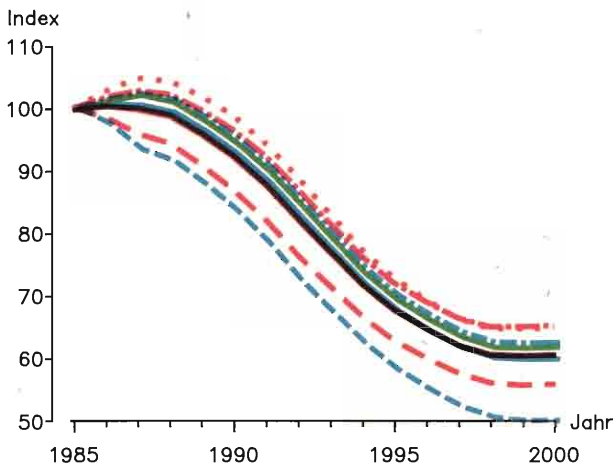


Abb. 1.4.10: "Hochschule"

Einwohner im Alter von 20 bis unter 26 Jahren 1985 = 100 (Index)



- Regionen mit großen Verdichtungsräumen
- - - Kernstädte
- · - · Hochverdichtetes Umland
- · · · · Ländliches Umland
- Regionen mit Verdichtungsansätzen
- - - Kernstädte
- · - · Ländliches Umland
- Ländlich geprägte Regionen
- Bundesgebiet

Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung

Quelle: Laufende Raumbbeobachtung der BfL; Bevölkerungsprognose 1981 - 2000/1

weitgehend auf einen Rückgang der Zuzüge zurückzuführen, erst zweitrangig auf eine Zunahme der Fortzüge. Erst 1984 überwogen als Ursache des Abwanderungsüberschusses eindeutig die Fortzüge. Im Jahr 1985 war bereits wieder ein positiver Außenwanderungssaldo von 83 000 Personen zu verzeichnen.

Abbildung 1.5
Regionale Entwicklung der ausländischen Wohnbevölkerung

Ausländische Wohnbevölkerung 1980 = 100 (Index)

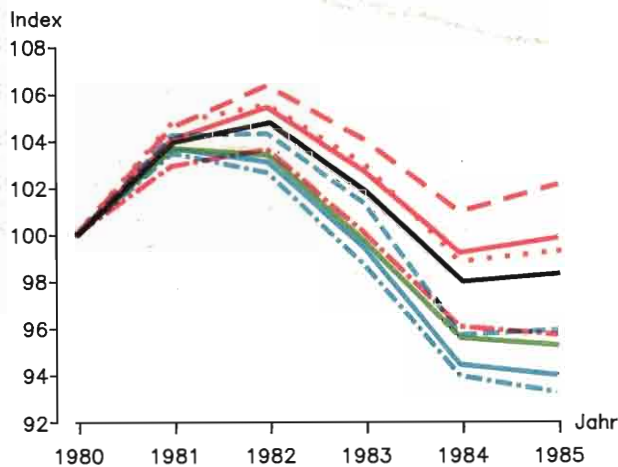
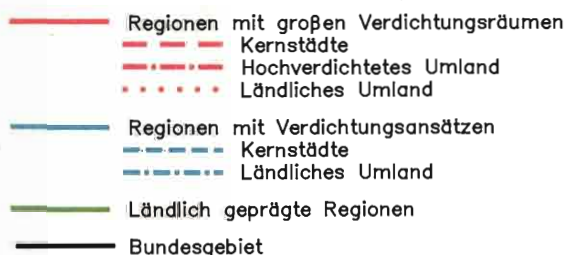
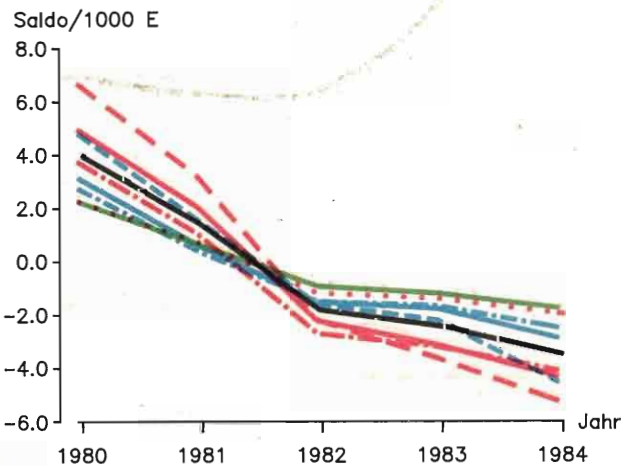


Abbildung 1.6
Ausländerwanderungen über die Grenzen des Bundesgebietes

Wanderungsgewinne bzw. -verluste je 1000 Einwohner



Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung

Quelle: Laufende Raumbewachung der BfL

Zwischen 1980 und 1984 hat kein grundlegender Wandel in der regionalen Verteilung der Ausländer stattgefunden: Die Ausländerquoten sind im ländlichen Raum mit etwa 4 v. H. weiterhin relativ niedrig. Jeder zweite Ausländer lebt in einer Großstadt.

Nach wie vor besteht eine regionale Konzentration der Ausländer (mit Ausländerquoten von 12 v. H. und mehr) in Berlin, in den Verdichtungsräumen in Süddeutschland, im Rhein-Main-Gebiet sowie im Bereich der Rheinschiene von Duisburg bis Köln einschließlich der Großstädte im Bergisch-Märkischen Raum.

1.3.2

Obwohl, rein quantitativ, die Zahl der Ausländer relativ stabil geblieben ist, sind doch räumlich unterschiedliche Prozesse bei der Zu- und Abwanderung festzustellen. In den Großstädten und den hochverdichteten Landkreisen in ihrem Umland ergab sich zwischen 1980 und 1982 ein steiler Abfall der Außenwanderungsgewinne, der anschließend in Wanderungsverluste überging. In allen übrigen Kreisen des Bundesgebietes verliefen die Veränderungen — bei einer schwachen Rückläufigkeit — gleichförmiger. Ab 1984 sind allerdings insgesamt wieder Tendenzen zur Stabilisierung der Wanderungssalden festzustellen. Die konjunkturbedingten Schwankungen der Ausländerwanderung sind in der Regel in den Großstädten weit deutlicher als in den übrigen Teilen des Bundesgebietes ausgeprägt.

Wenn auch die allgemeine Entwicklung der ausländischen Wohnbevölkerung im Zeitraum 1980 bis 1984 insgesamt rückläufig war, gab es doch Ausnahmen. Zunahmen zu verzeichnen hatten die hochverdichteten Regionen Hamburg, Köln, Aachen, Bonn, Frankfurt und das Saarland sowie Regionen mit Verdichtungsansätzen wie Mittelholstein, Oldenburg, Nordhessen, Rheinpfalz, Franken, Würzburg, Regensburg, Bayr. Oberland und Südostbayern. Aufgrund steigender Zuzüge aus dem Ausland war 1985 wieder eine Zunahme der ausländischen Wohnbevölkerung in fast allen Regionen zu beobachten.

1.4 Konsequenzen

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß der Bevölkerungsrückgang nicht unmittelbar beeinflusst werden kann. Nach ihrer Auffassung stellen jedoch die bisher ergriffenen umfangreichen familienpolitischen Maßnahmen einen erfolgversprechenden Ansatz dar, der die Schaffung eines familienfreundlichen Klimas begünstigt und positive Rückwirkungen auf die Geburtenzahlen und damit auf die Bevölkerungsentwicklung haben kann. Allerdings sind kurzfristige Effekte nicht zu erwarten.

Die Bevölkerungsentwicklung wird auch künftig räumlich sehr unterschiedlich verlaufen. Die Überlegungen und Maßnahmen der öffentlichen Planungsträger müssen dem Rechnung tragen. Dies

gilt vor allem für die demographisch bedingte, regional unterschiedliche Entwicklung auf den Arbeitsmärkten.

Angesichts der mittelfristig wieder zunehmenden Zahl der bis 15 Jahre alten Kinder muß ein stärkerer Abbau bei der Infrastruktur entsprechender Vorschul- und Schulversorgung vermieden werden.

In Regionen mit einer geringen Bevölkerungsdichte ist sicherzustellen, daß auch bei Bevölkerungsrückgang ein ausreichendes Infrastrukturangebot in erreichbarer Nähe zur Verfügung steht.

Wenn auch der Zuzug von Ausländern insgesamt zurückgegangen ist, bedarf die Integration der ausländischen Bevölkerung insbesondere in den großen Verdichtungsräumen auch weiterhin der öffentlichen Unterstützung. Dies gilt vornehmlich für ausländische Kinder und Jugendliche.

Kapitel 2: Entwicklung der Siedlungsstruktur und des Flächenverbrauchs

Das besondere Merkmal der Siedlungsstruktur der Bundesrepublik Deutschland besteht in einem ausgeprägten dezentralen System leistungsfähiger Städte oberer und mittlerer Zentralität. Die insgesamt günstige Siedlungsstruktur ist Ergebnis eines langen geschichtlichen Prozesses. Sie ist durch die bundesstaatliche Ordnung des Grundgesetzes weiter gestärkt worden.

Diese Siedlungsstruktur noch weiter zu verbessern ist erklärte Zielsetzung der Raumordnungspolitik der Bundesregierung.

2.1 Siedlungsstruktur

Die großräumige Siedlungsstruktur ist insgesamt erstaunlich stabil geblieben trotz der hohen wirtschaftlichen und demographischen Dynamik der letzten 30 Jahre. Zu erinnern ist daran, daß auf dem Boden des Bundesgebietes heute ca. ein Drittel mehr Personen als 1939 leben und ein hohes Ausmaß an Mobilität zwischen den Teilräumen des Bundesgebietes besteht.

Die raumordnungspolitische Diskussion war lange Zeit durch den Gegensatz zwischen Verdichtungsräumen und ländlichem Raum geprägt. Dabei galten die Verdichtungsräume als „entwickelt“, hingegen galt der ländliche Raum im besonderen Maße als entwicklungsbedürftig. Spätestens seit Ende der 60er Jahre haben sich neue räumliche Entwicklungslinien herausgebildet, die deutlich machen, daß eine Beschränkung auf die Zweiteilung in Verdichtungsräume einerseits und ländlichen Raum andererseits weder eine differenzierte Analyse veränderter siedlungsstruktureller Gegebenheiten erlaubt, noch als Ansatzpunkt für eine zukunftsorientierte Raumordnungspolitik gelten kann.

In Abhängigkeit von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung findet zunehmend ein Prozeß stärkerer räumlicher Differenzierung statt: Dieser betrifft einerseits das Verhältnis von Verdichtungsraum und ländlichem Raum, da sich der ehemals starre Gegensatz in unterschiedlichem Maß aufzulockern beginnt. Jedoch auch innerhalb und zwischen den Verdichtungsräumen ist eine qualitative Auseinanderentwicklung zu beobachten. Deshalb ist die schematische Zweiteilung in Verdichtungsräume und ländlichen Raum nicht mehr angemessen. Dies gilt auch in bezug auf die regionale Umweltsituation. Es bedarf differenzierter Analysen, um die

Tabelle 2.1

Siedlungsfläche, Siedlungsdichte, Bevölkerung und Beschäftigte nach siedlungsstrukturellen Gebietstypen 1985

Siedlungsstrukturelle Gebietstypen	Fläche		Anteil der Siedlungsfläche an der Gesamtfläche in v. H.	Siedlungsdichte (Einwohner je km ² Siedlungsfläche)	Bevölkerung (31. 12. 1985)		Beschäftigte (30. 6. 1985)	
	km ²	in v. H.			in 1000	in v. H.	in 1000	in v. H.
Regionen mit großen Verdichtungsräumen	67 565	27,2	18,2	2 753	33 858,3	55,5	12 069,4	59,2
darunter:								
„altindustrialisierte“ Regionen .	8 714	3,5	25,6	3 011	6 674,3	10,9	2 055,3	10,1
Regionen mit Verdichtungsansätzen	96 262	38,7	11,6	1 573	17 522,2	28,7	5 405,9	26,5
Ländlich geprägte Regionen	84 887	34,1	9,1	1 251	9 640,1	15,8	2 901,8	14,2
Bundesgebiet	248 713	100,0	12,5	1 960	61 020,5	100,0	20 377,1	100,0

Quelle: Laufende Raumbeobachtung der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

räumlich unterschiedlichen Ausgangs- und Problemlagen sowie die Umweltschäden zu erfassen, zu bewerten und entsprechende Konzepte der Vorsorge und der Schadensbegrenzung zu erarbeiten.

2.1.1

Die derzeitige großräumige Siedlungsstruktur wird durch folgende Merkmale charakterisiert.

Die Regionen mit großen Verdichtungsräumen weisen eine Siedlungsdichte von 2 753 Einwohnern je km² Siedlungsfläche auf (Durchschnitt Bundesgebiet: 1 960). Auch der Anteil der Siedlungsfläche an der Gesamtfläche ist hier mit 18,2 v. H. überdurchschnittlich hoch. Unter den Regionen mit großen Verdichtungsräumen weisen die „altindustrialisierten“ Regionen eine besonders hohe Siedlungsdichte (3 011 Einwohner je km²) auf; entsprechend hoch ist auch der Siedlungsflächenanteil (25,6 v. H.). Es besteht ein ausgeprägtes Gefälle zu den ländlichen Regionen hin. Sie weisen lediglich eine Siedlungsdichte von 1 251 Einwohnern je km² Siedlungsfläche und einen Siedlungsflächenanteil von 9,1 v. H. auf.

In den Regionen mit großen Verdichtungsräumen lebt auf gut einem Viertel der Fläche des Bundesgebietes weit mehr als die Hälfte der Bevölkerung (55 v. H.). Hier konzentrieren sich auch fast 60 v. H. aller Arbeitsplätze (sozialversicherungspflichtig Beschäftigte).

Die Regionen mit großen Verdichtungsräumen verzeichneten im Berichtszeitraum absolut und relativ die stärksten Rückgänge der Bevölkerung und der Beschäftigten. Besonders gravierend fiel dieser Rückgang in den altindustrialisierten Regionen (Ruhrgebiet und Saarland) aus. Eine noch relativ günstige Entwicklung bei Bevölkerung und Arbeitsplätzen nahmen dagegen hochverdichtete Regionen im süddeutschen Raum ein. Zu ihren Vorteilen zählen u. a. eine noch nicht zu stark überlastete natürliche Umwelt, ein hoher Anteil wachsender Industrie- und Gewerbebetriebe, die gut ausgebaute Infrastruktur leistungsfähiger Kernstädte sowie ein hoher Wohn- und Freizeitwert.

Die insgesamt eher noch ländlich geprägten Regionen mit Verdichtungsansätzen wie auch die dünnbesiedelten, ländlich geprägten Regionen verbuchten nur eine leichte Bevölkerungszunahme. Auch nahm hier die Zahl der Beschäftigten weniger stark ab als in den hochverdichteten Regionen. Insofern kann in diesen Regionen ein relativer Bedeutungsgewinn gegenüber den Regionen mit großen Verdichtungsräumen beobachtet werden, d. h. ihr Anteil am Gesamtumfang der Bevölkerung und Beschäftigten im Bundesgebiet nahm leicht zu.

Trotz abnehmender oder stagnierender Bevölkerung- und Beschäftigungszahlen war in allen Regionstypen eine deutliche Zunahme der Siedlungsfläche festzustellen, am stärksten in den Regionen mit Verdichtungsansätzen. Zwischen 1981 und 1985 nahm die Siedlungsfläche hier um über 7 v. H. zu.

Tabelle 2.2

Bevölkerungs-, Beschäftigten- und Siedlungsflächenentwicklung nach siedlungsstrukturellen Gebietstypen 1980 bis 1985

Siedlungsstrukturelle Gebietstypen	Bevölkerungsentwicklung		Beschäftigtenentwicklung ¹⁾		Siedlungsflächenentwicklung ²⁾	
	in 1000	in v.H.	in 1000	in v.H.	in km ²	in v.H.
Regionen mit großen Verdichtungsräumen	- 494,2	- 1,4	- 426,9	- 3,4	648	5,6
— darunter: „altindustrialisierte“ Regionen	- 212,0	- 3,1	- 149,1	- 6,8	114	5,4
— Kernstädte	- 679,7	- 4,0	- 383,7	- 5,0	146	3,9
— Hochverdichtetes Umland	103,0	0,8	- 34,4	- 1,0	276	6,1
— Ländliches Umland	82,5	1,6	- 8,8	- 0,7	225	6,6
Regionen mit Verdichtungsansätzen	26,7	0,2	- 104,7	- 1,9	755	7,3
— Kernstädte	- 66,3	- 2,0	- 71,8	- 4,5	42	4,4
— Ländliches Umland	93,0	0,7	- 33,0	- 0,8	713	7,6
Ländlich geprägte Regionen	49,1	0,5	- 17,1	- 0,6	377	5,1
Bundesgebiet	- 418,5	- 0,7	- 548,8	- 2,6	1 779	6,1

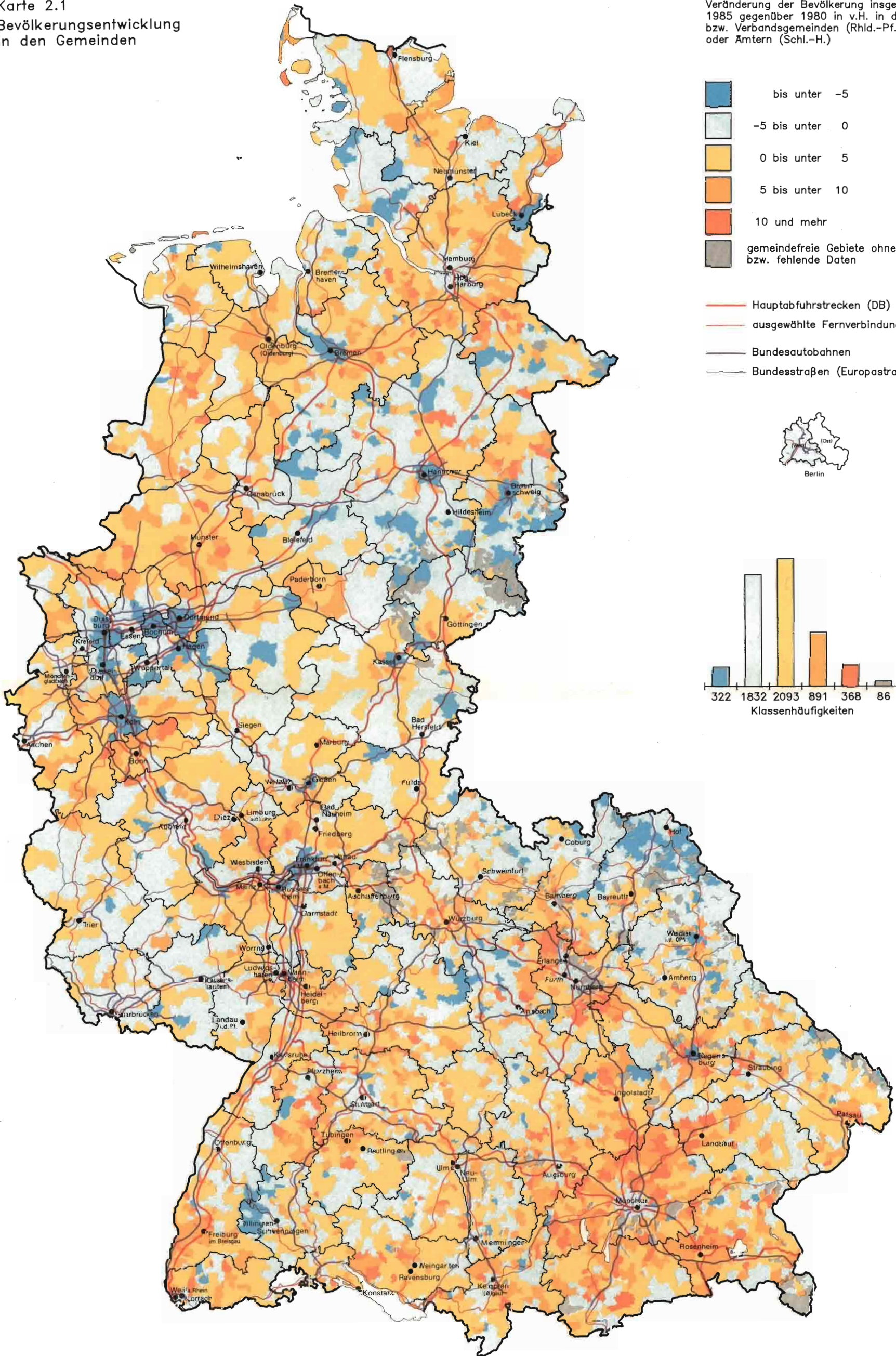
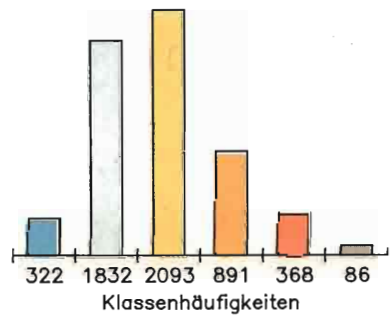
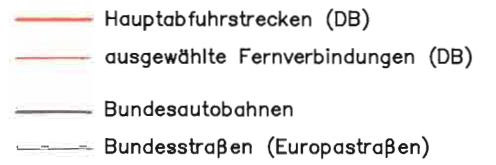
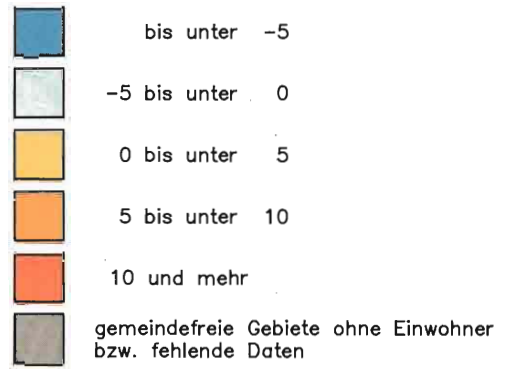
¹⁾ Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte

²⁾ 1981 bis 1985

Quelle: Laufende Raubeobachtung der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

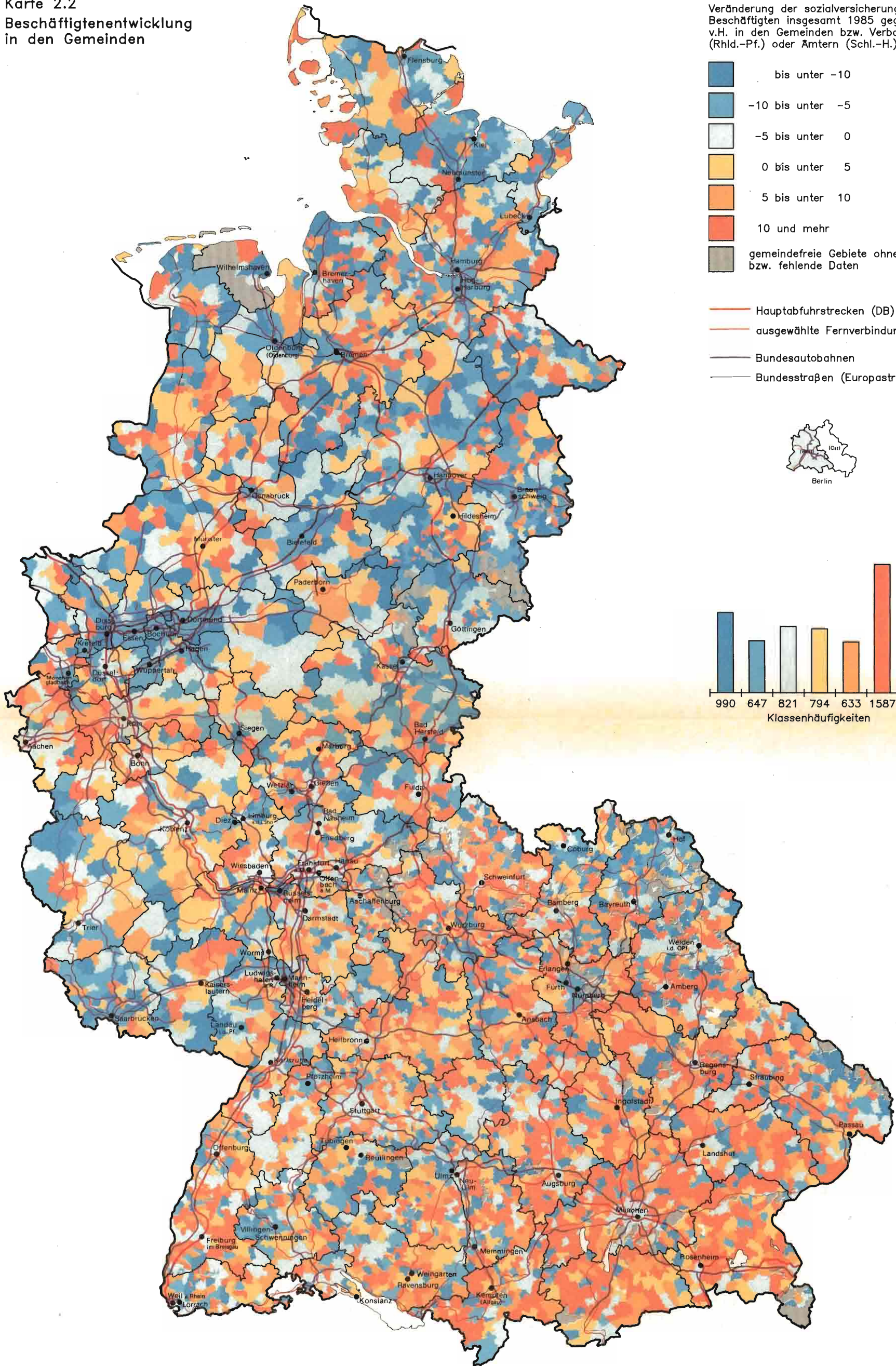
Karte 2.1
Bevölkerungsentwicklung
in den Gemeinden

Veränderung der Bevölkerung insgesamt
1985 gegenüber 1980 in v.H. in den Gemeinden
bzw. Verbandsgemeinden (Rhd.-Pf.)
oder Ämtern (Schl.-H.)

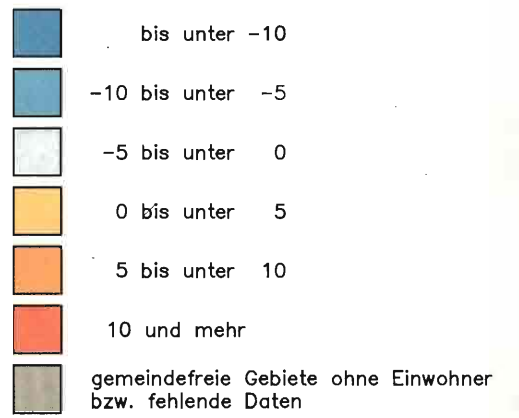




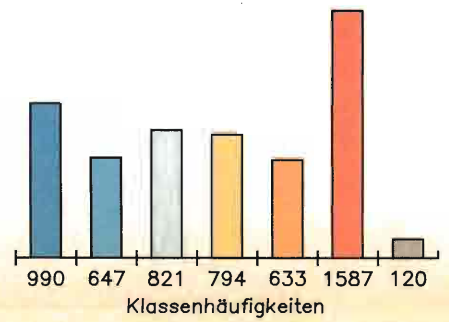
Karte 2.2
Beschäftigtenentwicklung
in den Gemeinden



Veränderung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten insgesamt 1985 gegenüber 1980 in v.H. in den Gemeinden bzw. Verbandsgemeinden (Rhd.-Pf.) oder Ämtern (Schl.-H.)



— Hauptabfuhrstrecken (DB)
— ausgewählte Fernverbindungen (DB)
— Bundesautobahnen
— Bundesstraßen (Europastraßen)



Aber auch in den Regionen mit großen Verdichtungsräumen, einschließlich der altindustrialisierten Regionen, war mit 5,6 bzw. 5,4 v. H. noch eine beachtliche Siedlungsflächenausweitung zu beobachten.

Wesentliche Trends der großräumigen siedlungsstrukturellen Entwicklung lassen sich erst bei größerer räumlicher Differenzierung der Betrachtung und bei Berücksichtigung der unterschiedlichen geographischen Lage der Siedlungen bestimmter Zentralität erkennen.

Auffallend ist, daß die großstädtischen Kommunen bzw. Oberzentren — unabhängig von ihrer Lage im Raum und ihrer absoluten Bevölkerungszahl — durchweg an Bevölkerung und Arbeitsplätzen verloren haben, sei es in den hochverdichteten Regionen, sei es in Regionen mit Ansätzen zur Verdichtung, seien es die Oberzentren in ländlich geprägten Regionen.

Bei den Mittelzentren sind zwar i. d. R. ebenfalls leichtere Rückgänge der Bevölkerung und der Be-

schäftigten zu beobachten. Die Mittelzentren, die im weiteren ländlichen Umland der großen Verdichtungsräume liegen, verzeichnen jedoch meist nur unterdurchschnittlich Rückgänge, einige sogar leichte Zunahmen. Mehr Bedeutung kann aber dem Umstand zugemessen werden, daß der Beschäftigungsrückgang in den Mittelzentren des ländlichen Raumes stärker ausfiel als in den Mittelzentren aller übrigen Gebietstypen.

Auf der Ebene der Unterzentren sind noch überall leichte Bevölkerungsgewinne festzustellen, die sowohl durch leicht positive Wanderungssalden als auch — vor allem in peripher gelegenen ländlichen Regionen — durch dort noch gegebene Geburtenüberschüsse bedingt sind. Bei der Beschäftigung verlief die Entwicklung differenzierter.

Die Beschäftigung nahm in den Unterzentren des ländlichen Raumes stärker ab als in den Unterzentren in verdichtungsnahen Lagen. Für die sonstigen kleineren Gemeinden ergibt sich ein vergleichbares Bild (einschließlich der Kleinzentren).

Tabelle 2.3

**Bevölkerungs- und Beschäftigtenentwicklung in Zentralen Orten
nach ihrer Lage in den siedlungsstrukturellen Gebietstypen 1980 bis 1985**

Zentrale Orte nach ihrer Lage in den siedlungsstrukturellen Gebietstypen	Bevölkerungsentwicklung		Beschäftigtenentwicklung ¹⁾	
	in 1 000	in v. H.	in 1 000	in v. H.
I. Regionen mit großen Verdichtungs- räumen				
Kernstädte (Oberzentren)	- 602,4	- 3,9	- 351,8	- 4,9
Hochverdichtetes Umland				
— Mittelzentren	- 100,0	- 1,1	- 98,9	- 3,2
— Unterzentren	50,9	3,1	12,7	3,4
— Kleinzentren	25,1	2,3	1,5	0,7
— sonstige Gemeinden	49,1	3,0	18,1	6,0
Ländliches Umland				
— Mittelzentren	20,9	0,8	- 8,8	- 1,1
— Unterzentren	20,4	1,5	- 3,2	- 1,1
— Kleinzentren	13,8	4,5	2,2	4,5
— sonstige Gemeinden	28,0	3,3	1,2	1,1
II. Regionen mit Verdichtungsansätzen				
Kernstädte (Oberzentren)	- 60,5	- 1,4	- 88,0	- 4,3
Ländliches Umland				
— Mittelzentren	- 52,7	- 1,0	- 36,8	- 1,9
— Unterzentren	40,3	1,4	2,5	0,4
— Kleinzentren	45,4	1,8	5,5	1,2
— sonstige Gemeinden	54,5	2,2	12,0	3,2
III. Ländlich geprägte Regionen				
— Oberzentren	- 12,7	- 1,1	- 8,4	- 1,4
— Mittelzentren	- 29,3	- 1,0	- 27,2	- 2,2
— Unterzentren	15,6	1,0	- 3,7	- 0,9
— Kleinzentren	21,3	1,2	9,0	2,5
— sonstige Gemeinden	54,2	2,5	13,1	4,3
Bundesgebiet	- 418,5	- 0,7	- 548,8	- 2,6

¹⁾ Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte

Quelle: Laufende Raumbewertung der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

2.1.2

Die Suburbanisierung — im engeren Sinn verstanden als Randwanderung von Bevölkerung und Arbeitsstätten von den großstädtischen Kernen in das Umland — ist in der Bundesrepublik Deutschland ein seit längerem bekannter Prozeß. Sie ist zu einem prägenden Merkmal der gesamten Siedlungsentwicklung geworden. Auch im Berichtszeitraum hat sich dieser Prozeß fortgesetzt. Er umfaßt jetzt alle Räume des Bundesgebietes und bezieht zunehmend kleinere Gemeinden mit ein. Verglichen mit der Entwicklung Mitte bis Ende der 70er Jahre hat er sich jedoch auf einem niedrigeren Niveau verstetigt.

Dabei war eine verstärkte Tendenz der Suburbanisierung von Arbeitsplätzen im Dienstleistungsbereich festzustellen. Dies dürfte weitgehend eine Folge der zeitlich vorangegangenen Bevölkerungs- und Industriesuburbanisierung sein. So wanderten in jüngerer Zeit insbesondere unternehmens- und haushaltsbezogene Dienstleistungen (z. B. Großhandel, Verwaltungen, Einzelhandelsbetriebe, Zweigstellen von Banken und Versicherungen usw.) in das nahe Umland, weil hier inzwischen kaufkräftige Nachfrage entstanden ist.

Die Zielgebiete der Suburbanisierung haben sich von dem bereits hochverdichteten Umland der Großstädte weiter in die noch ländlich geprägten Kreise verlagert.

Von der Beschäftigungsabnahme sind fast alle Gebietstypen betroffen. Dabei ist die Abnahme der Beschäftigten im Umland weniger stark ausgefallen als in den Kernstädten.

Allein Unterzentren und sonstige Gemeinden im hochverdichteten Umland hatten durchschnittlich im Zeitraum 1980 bis 1985 keine Beschäftigungsverluste zu verzeichnen. Dies deutet auf eine herausgehobene Funktion der hochverdichteten Regionen — vor allem ihres Umlandes — bei der wirtschaftlichen Entwicklung hin.

Aus Sicht der großstädtischen Siedlungskerne findet weiterhin eine Abwanderung von Bevölkerung und Arbeitsplätzen statt; die siedlungs- und wirtschaftsräumlichen (sog. funktionellen) Verflechtungen innerhalb der großen Verdichtungsräume nehmen jedoch weiter zu. Die Bedeutung der großen Verdichtungsräume gegenüber ländlichen Regionen wächst immer noch.

Von Teilen der Raumwissenschaft wird seit geraumer Zeit die These einer großräumigen, interregionalen Dezentralisierung vertreten. Diese wird mit den anhaltenden Suburbanisierungsprozessen und sonstigen Wanderungen begründet. Mit den vorliegenden Daten kann eine solche These nicht belegt werden. Offensichtlich gehen von den Prozessen der Suburbanisierung nur geringfügige regionsüberschreitende Wirkungen aus, so daß in der Siedlungsstruktur der letzten Jahre keine gravierenden Änderungen aufgetreten sind.

Von den Wanderungen hat in der Hauptsache das ländliche Umland innerhalb der Regionen mit Verdichtungsräumen profitiert. Siedlungen im ländlichen Raum außerhalb der Verdichtungsregionen hatten eine günstige Entwicklung in der Regel nur dann, wenn sie an die verdichteten Regionen anschließen oder verkehrsmäßig gut angebunden sind und zudem aus der Sicht von Unternehmen und ihrer Mitarbeiter günstige Standort-, Umwelt- und Wohnbedingungen aufweisen.

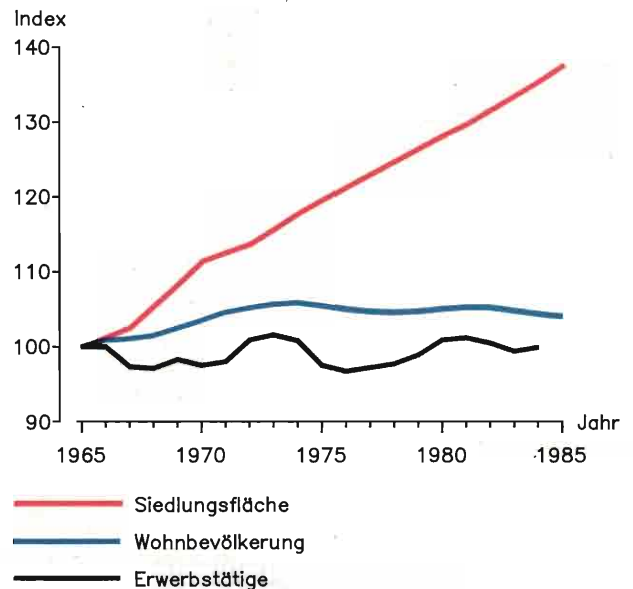
2.2 Entwicklung der Siedlungsflächen

Die Ausweitung der Siedlungsflächen hat sich im Berichtszeitraum fortgesetzt. Nach der Flächenerhebung 1985, die auf Bundesebene einen Vergleich mit der Flächenerhebung 1981 erlaubt, sind im Zeitraum 1981 bis 1985 die Siedlungsflächen um 178 000 ha gewachsen, darunter die Wohngebäudeflächen um 50 000 ha und die Verkehrsflächen um 42 000 ha. Damit nahmen die Siedlungsflächen 1985 insgesamt 12,5 v. H. der Gesamtfläche des Bundesgebietes ein (gegenüber 11,8 v. H. im Jahr 1981). Der Zu-

Abbildung 2.2

Entwicklung der Siedlungsfläche, der Wohnbevölkerung und der Anzahl der Erwerbstätigen 1965 bis 1985

1965 = 100 (Index)



Anmerkung: Die Siedlungsfläche ist ab 1979 nur annähernd mit der Siedlungsfläche vorheriger Jahre vergleichbar.

Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung

Quellen: Statistisches Bundesamt, Bodennutzung und Ernte, FS B, Reihe 1, 1965-1975; Statistisches Bundesamt, Pflanzliche Erzeugung, FS 3, Reihe 3, 1976-1978; Statistisches Bundesamt, Erwerbstätigkeit, FS 1, Reihe 4.1; Statistische Jahrbücher für die Bundesrepublik Deutschland, 1965-1985

Abbildung 2.1
Suburbanisierung von Bevölkerung, Wohnungen und Arbeitsplätzen

Abb. 2.1.1: Binnenwanderung der Deutschen
 Wanderungsgewinne bzw. -verluste
 je 1000 Einwohner

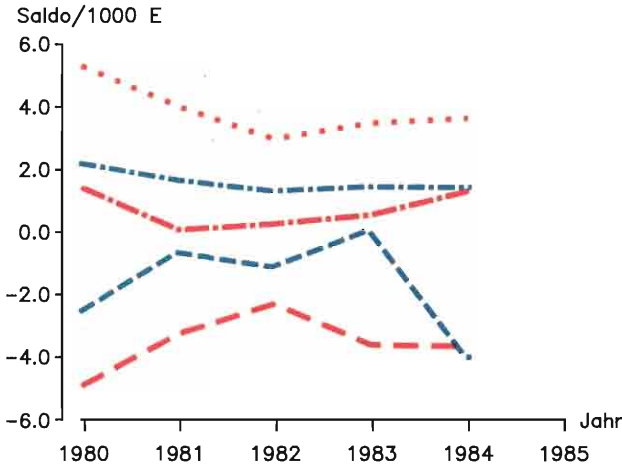


Abb. 2.1.2: Wohnungsbautätigkeit
 Fertiggestellte Wohngebäude mit 1 und 2
 Wohnungen 1980 = 100 (Index)

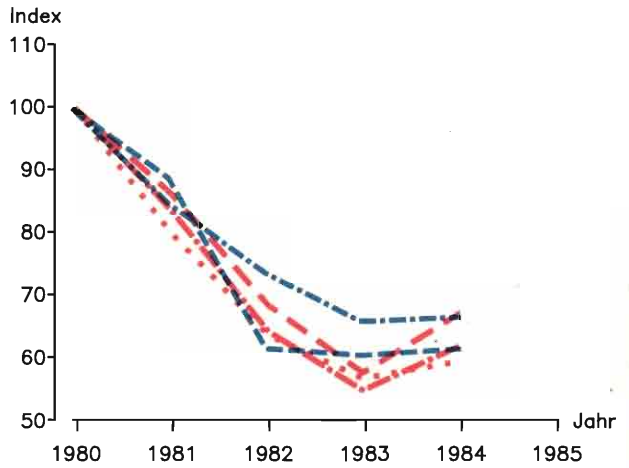


Abb. 2.1.3: Arbeitsplatzentwicklung im sekundären Sektor
 Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte
 im sekundären Sektor 1980 = 100 (Index)

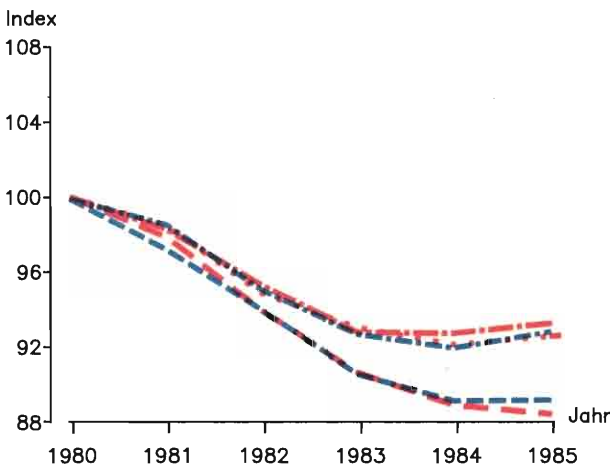


Abb. 2.1.4: Arbeitsplatzentwicklung im tertiären Sektor
 Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte
 im tertiären Sektor 1980 = 100 (Index)

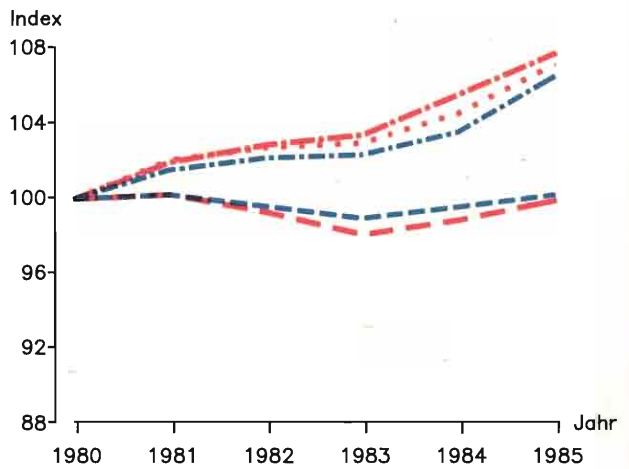
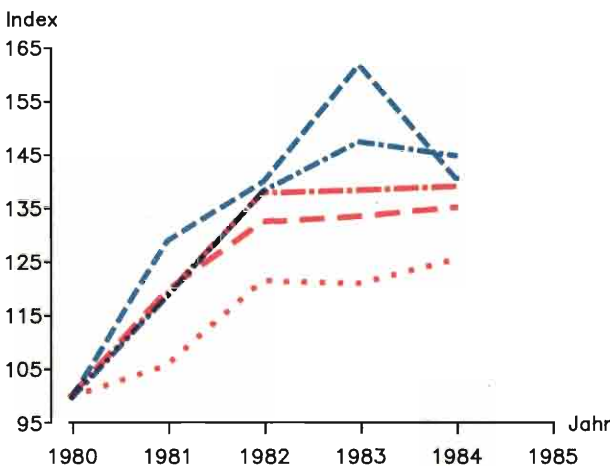


Abb. 2.1.5: Baulandpreisentwicklung
 Kaufwerte für baureifes Land in
 DM je m² 1980 = 100 (Index)



- Regionen mit großen Verdichtungsräumen
 - Kernstädte
 - ... Hochverdichtetes Umland
 - ... Ländliches Umland
- Regionen mit Verdichtungsansätzen
 - Kernstädte
 - ... Ländliches Umland

Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung
 Quelle: Laufende Raumbbeobachtung der BfLR

wachs an Siedlungsfläche vollzog sich überwiegend zu Lasten der landwirtschaftlich genutzten Fläche ohne Moor und Heide (1985: 54,5 v. H. gegenüber 1981: 55,3 v. H.). Einzelergebnisse der Flächenerhebung für Teilräume sind nur bedingt vergleichbar, da zahlreiche 1981 geschätzte Flächenangaben 1985 überprüft und korrigiert wurden.

2.2.1

Damit wurden im Zeitraum 1981 bis 1985 täglich rd. 120 ha Freifläche für Siedlungszwecke in Anspruch genommen. Daraus läßt sich auch bis in den Berichtszeitraum ein gleichbleibender Trend zur Inanspruchnahme bisher unverbauten Landes erkennen. Aufgrund verschiedener Faktoren ist jedoch zu erwarten, daß dieser Trend nicht in gleicher Weise in die Zukunft fortgeschrieben werden kann:

- Die hohen Bauleistungen der letzten Jahrzehnte haben den Bestand an Gebäuden und Infrastruktur erheblich ausgeweitet. Damit konnte ein hoher Versorgungsstand erreicht werden. Auf manchen regionalen Immobilienmärkten zeigen sich bereits Sättigungserscheinungen. Am Wohnungsmarkt ist insgesamt ein Wandel zugunsten der Wohnungsnachfrager festzustellen. Es wird daher zu weiteren Anpassungen bei den Bauleistungen kommen.

Eine Veränderung der Rahmenbedingungen wird auch durch die weitgehende Preisberuhigung auf dem Baulandmarkt aufgezeigt (vgl. in der Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion der SPD zur Baulandsituation)¹⁾.

- Bei Inanspruchnahme neuer Bauflächen wird zunehmend ein sparsamerer Grundstückszuschnitt gewählt. Darüber hinaus werden untergenutzte oder brachliegende Grundstücke verstärkt neu genutzt oder umgenutzt.
- Ab Mitte der 90er Jahre steigt die Zahl privater Haushalte nicht mehr an, nachdem die Haushaltsgründungsphase der geburtenstarken Jahrgänge abgeschlossen ist. Regional werden schon früher Rückgänge zu verzeichnen sein.

Solche Entwicklungen können sich in der Flächenstatistik erst mit einer zeitlichen Verzögerung niederschlagen, weil von der Genehmigung einer Baumaßnahme über ihre Fertigstellung bis hin zu ihrer katastermäßigen Einmessung — und damit ihrer Erfassung für die Flächenstatistik — ein Zeitraum von mehreren Jahren vergeht. Demgegenüber liefert die regelmäßig geführte Bautätigkeitsstatistik (Fertigstellungen und Genehmigungen) ein aktuelleres, teilweise in die Zukunft gerichtetes Bild.

¹⁾ BT-Drucksache 10/3690 vom 30. Juli 1985

Tabelle 2.4

Flächennutzung¹⁾ im Bundesgebiet 1981 und 1985

Nutzungsart	Flächennutzung					
	1981		1985		Entwicklung 1981 bis 1985	
	in 1 000 ha	in v. H.	in 1 000 ha	in v. H.	in 1 000 ha	in v. H.
Siedlungsfläche insgesamt	2 937	11,8	3 115	12,5	+ 178	+ 6,1
davon						
Gebäudefläche und Freifläche ..	1 360	5,5	1 488	6,0	+ 128	+ 9,4
Betriebsfläche (ohne Abbauland)	79	0,3	52	0,2	- 27	- 34,2
Erholungsfläche	128	0,5	146	0,6	+ 18	+ 14,1
Verkehrsfläche	1 169	4,7	1 211	4,9	+ 42	+ 3,6
Fläche anderer Nutzung (ohne Unland)	201	0,8	218	0,9	+ 17	+ 8,4
Landwirtschaftsfläche (ohne Moor und Heide)	13 761	55,3	13 548	54,5	- 213	- 1,5
Waldfläche	7 328	29,5	7 360	29,6	+ 32	+ 0,4
Gewässerfläche	430	1,7	444	1,8	+ 14	+ 3,3
Moor, Heide, Unland, Abbauland ..	414	1,7	403	1,6	- 11	- 2,9
Katasterfläche	24 869	100	24 869	100	—	—

¹⁾ Ein Vergleich der Flächenerhebungen 1981 und 1985 ist aufgrund räumlich unterschiedlicher Aktualisierung der erhobenen Flächendaten nur eingeschränkt möglich.

Quelle: Flächenerhebung 1981 und 1985, Statistisches Bundesamt

Sie zeigt jetzt schon rückläufige Tendenzen bei Baumaßnahmen und Flächeninanspruchnahme auf. Wurden 1981 noch 188 277 Wohngebäude fertiggestellt, waren es 1984 nur noch 155 002 Wohngebäude. Die Baugenehmigungsstatistik verzeichnet 1981 für das Bundesgebiet (ohne Bayern) 125 987 genehmigte Wohngebäude auf einer Fläche von 9 247 ha, 1984 waren es nur noch 104 861 Wohngebäude auf einer Fläche von 6 976 ha. Der Rückgang der Grundstücksfläche ist dabei noch größer als der Rückgang der Zahl der Wohngebäude. Dies bedeutet, daß die beanspruchte Grundstücksfläche pro Gebäude im Zeitverlauf sinkt.

Hinzu kommen Verschiebungen zwischen verschiedenen Wohngebäudetypen, die ebenfalls einen sparsameren Umgang mit Grund und Boden begünstigen. So ist der Anteil der baulandaufwendigen Einfamilienhäuser an der Gesamtzahl der fertiggestellten Wohngebäude von 69 v. H. im Jahre 1981 auf 60 v. H. im Jahre 1984 gesunken; im selben Zeitraum sind die Anteile der Zweifamilienhäuser von 24 v. H. auf 27 v. H. und der Mehrfamilienhäuser (mit drei und mehr Wohnungen) von rd. 7 v. H. auf 13 v. H. gestiegen.

Auch bei den Nichtwohngebäuden zeigen die bei Baugenehmigungen erfaßten Grundstücksflächen eine sinkende Tendenz. Wurden 1981 noch Nichtwohngebäude auf einer Fläche von 7 509 ha genehmigt, so waren es 1984 nur noch 5 187 ha. Da in der Baugenehmigungsstatistik nur die städtebaulich relevanten Grundstücke erfaßt werden und angrenzende, für die Nutzung des Gebäudes wichtige Ergänzungsf lächen wie Parkplätze, Lagerflächen, Straßen oder kleinere Nebenanlagen nicht einbezogen sind, dürfte die Flächeninanspruchnahme in diesem Bereich insgesamt höher liegen. Den größten Anteil hatten die Fabrik-, Werkstatt-, Handels- und Lagergebäude mit 3 946 ha 1981 bzw. 2 807 ha 1984. Auch hier ist die erfaßte Grundstücksfläche je Gebäude rückläufig: von 3 863 m² 1981 auf 3 229 m² 1984. Trotzdem wird nach wie vor eine überwiegend eingeschossige Bebauung bevorzugt. Indiz dafür ist die seit Jahren nahezu unverändert gebliebene An-

zahl der Vollgeschosse je Wirtschaftsgebäude, die selbst in Regionen mit überdurchschnittlichen Baulandpreisen über knapp 1,4 Vollgeschosse nicht hinauskommt. Grundsätzlich höhere und weiter wachsende Bebauungsdichten lassen sich jedoch bei den Büro- und Verwaltungsgebäuden feststellen. Hier werden im Bundesdurchschnitt 1984 etwa 3,2 Vollgeschosse erreicht.

Einen Zuwachs hatten im Berichtszeitraum neben den Gebäudeflächen auch die Verkehrsflächen. Sie beanspruchten 1985 1,21 Mio. ha (4,9 v. H.) der Gesamtfläche des Bundesgebietes gegenüber 1,17 Mio. ha (4,7 v. H.) im Jahre 1981. Dazu hat vor allem der Neubau von Gemeindestraßen beigetragen: Das Straßennetz für den überörtlichen Verkehr wuchs zwischen 1982 und 1985 in der Länge um rd. 1 300 km, das Gemeindestraßennetz um rd. 7 000 km. Die regionale Differenzierung zeigt, daß der größte Zuwachs bei den Verkehrsflächen absolut und relativ in den ländlich geprägten Regionen und in Regionen mit Verdichtungsansätzen zu verzeichnen war.

2.2.2

Im großräumigen Vergleich bestehen erhebliche Unterschiede zwischen hochverdichteten Gebieten mit hohen Siedlungsflächenanteilen (vor allem in den Verdichtungsräumen erreicht der Siedlungsflächenanteil in einzelnen Gemeinden bereits 50 v. H. und mehr) und extensiven Siedlungsräumen mit teilweise sehr niedrigen Anteilen an Siedlungsfläche (in vielen kleinen ländlichen Gemeinden weit unter 10 v. H. des Gemeindegebietes).

Die Bautätigkeitsstatistik zeigt für alle Teilräume Fertigstellungszahlen, die unter den Werten der 70er Jahre liegen. Dabei ergeben sich jedoch kleinräumige Verschiebungen. So sind innerhalb der Regionen mit großen Verdichtungsräumen die Fertigstellungen in den Umlandgemeinden, vor allem in den weiter von der Kernstadt entfernten Gemeinden, vergleichsweise stärker gesunken als in den Kernstädten selbst. Absolut betrachtet, liegt der Schwerpunkt der Siedlungstätigkeit aber nach wie vor im Umland der großen Städte.

Ähnlich wie bei der Zahl der fertiggestellten Wohngebäude zeigt sich auch bei den Grundstücksflächen, daß sich die weiträumige, bis in die kleinsten Gemeinden reichende Siedlungsflächenausdehnung in ihrer Dynamik abgeschwächt hat. So ist in den kleinen Gemeinden der Verdichtungsräume das 1984 bei genehmigten Wohngebäuden benötigte Bauland auf mehr als ein Viertel des 1981 beanspruchten Baulandes gesunken. Geringer ist die Abnahmerate in den Kernstädten sowie in den kleineren Mittelzentren. Auch hier bestätigt sich aber, daß der Schwerpunkt der Bautätigkeit und Baulandinanspruchnahme nach wie vor im Umland liegt.

Im Bereich des Nichtwohnbaus lag der Schwerpunkt der baulichen Investitionstätigkeit erwartungsgemäß eindeutig in den Verdichtungsräumen.

Tabelle 2.5

Baugrundstücksgrößen bei genehmigten Wohngebäuden 1981 und 1984

Wohngebäudetyp	Durchschnittliche Grundstücksfläche in m ²		
	1981	1984	Veränderung 1981 bis 1984
Einfamilienhäuser ...	651	565	- 86
Zweifamilienhäuser ..	752	695	- 57
Mehrfamilienhäuser .	1 159	1 050	- 109

Alle Angaben für das Bundesgebiet ohne Bayern

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 5, Reihe S. 2
Städtebauliche Festsetzungen und Bautätigkeit

Kleinräumig ist dabei vor allem bei den Fabrik-, Werkstatt-, Handels- und Lagergebäuden eine Verlagerung aus den Kernstädten in die kleineren Umlandgemeinden erkennbar. Demgegenüber konzentriert sich die Errichtung neuer Büro- und Verwaltungsgebäude auf die Verdichtungskerne und die größeren Oberzentren; die höchsten Zuwachsraten sind allerdings in den Mittelzentren der Verdichtungsräume zu verzeichnen.

2.3 Konsequenzen

Die Raumordnungspolitik der Bundesregierung zielt bei der im internationalen Vergleich insgesamt ausgewogenen dezentralen Raum- und Siedlungsstruktur darauf ab, mögliche Tendenzen einer ein-

seitigen Konzentrationsbewegung in bestimmten wachstumsstarken Verdichtungsräumen sowie eines großräumigen Leistungsgefälles entgegenzuwirken.

In den ländlich geprägten und peripheren Regionen kommt der Funktionsstärkung mittelgroßer Städte eine besondere Bedeutung zu. Ein dichtes Netz von mittelgroßen Städten, aber auch Unterzentren ist Voraussetzung dafür, daß der Bevölkerung Infrastruktur- und Versorgungseinrichtungen sowie Arbeitsplätze in zumutbarer Entfernung zur Verfügung gestellt werden können.

Neben der wirtschaftlichen Stärkung der Regionen steht bei der weiteren Siedlungsentwicklung die Sicherung der natürlichen Umwelt im Vordergrund.

Tabelle 2.6

Flächennutzung nach siedlungsstrukturellen Gebietstypen 1981 und 1985

Nutzungsart	Regionen mit großen Verdichtungsräumen					
	Kernstädte			Hochverdichtetes Umland		
	1981	1985	absolute Veränderung 1981/85	1981	1985	absolute Veränderung 1981/85
	in 1 000 ha					
Siedlungsfläche insgesamt	371	386	+15	451	479	+28
davon						
Gebäude- und Freifläche	219	228	+9	248	268	+20
Betriebsfläche (ohne Abbauland)	13	10	-3	13	11	-2
Erholungsfläche	34	39	+5	19	20	+1
Verkehrsfläche	94	98	+4	154	161	+7
Flächen anderer Nutzung (ohne Unland)	11	10	-1	17	18	+1
Landwirtschaftsfläche (ohne Moor und Heide)	247	231	-16	1 437	1 406	-31
Waldfläche	119	119	—	864	864	—
Wasserfläche	27	28	+1	48	50	+2
Moor, Heide, Unland, Abbauland	9	9	—	27	28	+1
Katasterfläche	773	773	—	2 827	2 827	—

1) Alle Angaben beziehen sich auf den Gebietsstand 1981.

2) Durch Auf- und Abrunden der Werte könnten sich Abweichungen von einer Dezimalstelle ergeben.

3) Ein Vergleich der Flächenerhebungen 1981 und 1985 ist aufgrund unterschiedlicher Gebietsstände bei den erhobenen Flächendaten nur eingeschränkt möglich.

Quelle: Laufende Raumbewertung der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

Deshalb müssen zukünftig bei regionalen Entwicklungsprojekten diese Gesichtspunkte im Zuge der raumordnerischen Abwägung — auch in den einzelnen Fachpolitiken von Bund und Ländern — noch stärker zur Geltung gelangen.

Die vorliegenden Daten zeigen für die künftige Entwicklung der Siedlungsflächen ein allmähliches Abflachen der Zuwachsraten an. Dieser relative Rückgang der jährlichen Flächeninanspruchnahme bedeutet allerdings nicht, daß die mit dem Siedlungsflächenwachstum verbundenen Probleme der Flächenexpansion automatisch gelöst sind. Der Landverbrauch für Siedlungszwecke wird absolut auf absehbare Zeit hoch bleiben und gerade in den bereits hochverdichteten Regionen erhebliche Konflikte, insbesondere mit ökologischen Belangen, aufwerfen. Die Koordinierung öffentlicher und privater

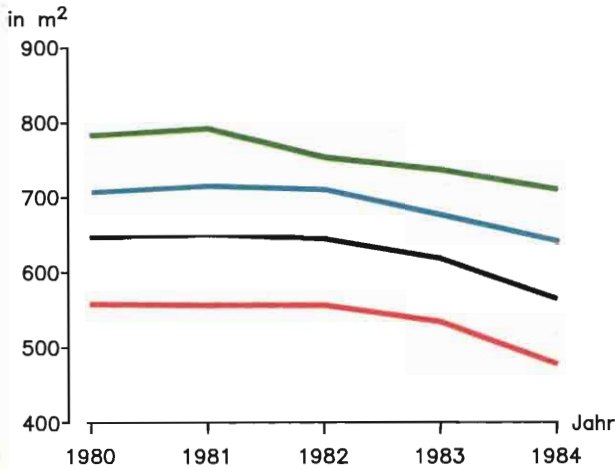
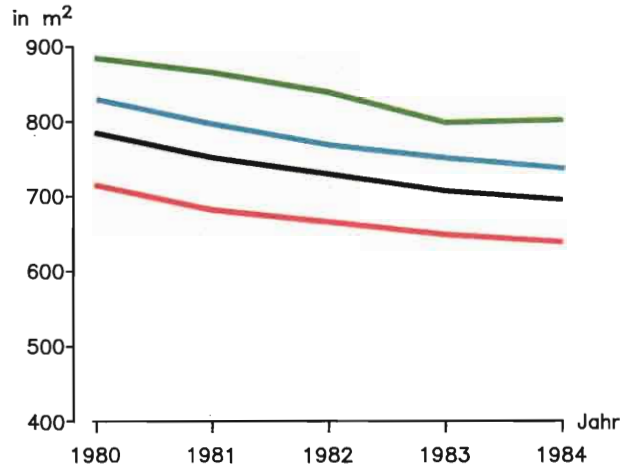
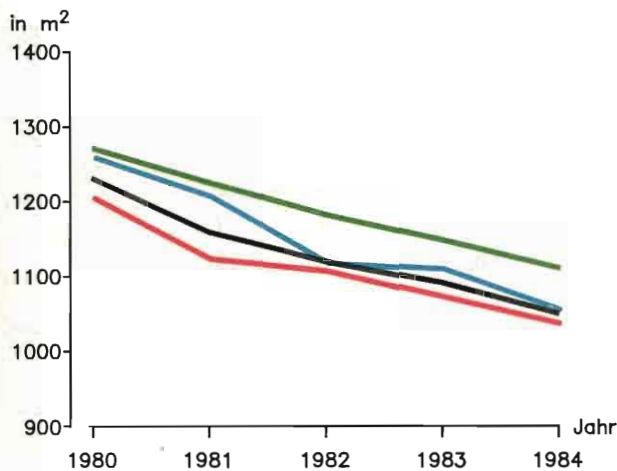
Nutzungsansprüche an den Boden bleibt daher eine wichtige Aufgabe der räumlichen Planung. Die Abstimmung erfolgt auf überörtlicher Ebene durch die Pläne und Programme der Raumordnung, Landes- und Regionalplanung, im örtlichen Bereich durch die kommunale Bauleitplanung. Für alle Planungsebenen ist die Landschaftsplanung ein wichtiges und weiter zu verbesserndes Instrument, um die ökologischen Belange einzubringen. Ansatzpunkte für die siedlungspolitische Steuerung liegen vor allem in einer sorgfältigen Bedarfsprüfung und in einer möglichst sparsamen Ausweisung zusätzlicher Bauflächen, unter Nutzung aller Möglichkeiten zur innerörtlichen Erneuerung und Entwicklung und zur Mobilisierung vorhandenen Baulandes einschließlich der Wiedernutzung von Brachflächen im Zuge der sog. Innenentwicklung der Gemeinden.

noch Tabelle 2.6

Regionen mit großen Verdichtungsräumen			Regionen mit Verdichtungsansätzen						Ländlich geprägte Regionen		
Ländliches Umland			Kernstädte			Ländliches Umland					
1981	1985	absolute Veränderung 1981/85	1981	1985	absolute Veränderung 1981/85	1981	1985	absolute Veränderung 1981/85	1981	1985	absolute Veränderung 1981/85
in 1 000 ha											
344	366	+22	95	99	+ 4	944	1 015	+71	732	770	+ 38
164	182	+18	53	59	+ 6	399	444	+45	278	308	+ 30
9	5	- 4	6	1	- 5	22	12	-10	16	11	- 5
12	13	+ 1	7	8	+ 1	31	37	+ 6	25	29	+ 4
145	149	+ 4	26	27	+ 1	433	447	+14	316	327	+11
13	17	+ 4	3	4	+ 1	60	75	+15	97	95	- 2
1 995	1 971	-24	124	119	- 5	5 213	5 126	-87	4 745	4 695	-50
678	680	+ 2	54	55	+ 1	2 946	2 959	+13	2 667	2 683	+16
65	67	+ 2	11	11	—	132	137	+ 5	146	151	+ 5
75	73	- 2	4	4	—	102	99	- 3	196	188	- 8
3 157	3 157	—	288	288	—	9 336	9 336	—	8 487	8 487	—

Abbildung 2.3

Entwicklung der Baugrundstücksgrößen bei genehmigten Wohngebäuden

Abb. 2.3.1: Wohngebäude mit 1 Wohnung
Durchschnittliche BaugrundstücksgrößeAbb. 2.3.2: Wohngebäude mit 2 Wohnungen
Durchschnittliche BaugrundstücksgrößeAbb. 2.3.3: Wohngebäude mit 3 und mehr Wohnungen
Durchschnittliche Baugrundstücksgröße

- Regionen mit großen Verdichtungsräumen
- Regionen mit Verdichtungsansätzen
- Ländlich geprägte Regionen
- Bundesgebiet

Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung

Quelle: Laufende Raumbewertung der BfLR

Kapitel 3: Stadt- und Dorferneuerung, Wohnungsversorgung

Städtebauliche Erneuerungsmaßnahmen dienen im Rahmen der „Innenentwicklung“ der Verbesserung der Siedlungsstruktur sowohl in Verdichtungsräumen als auch in ländlichen Regionen. Maßnahmen der städtebaulichen Erneuerung/Sanierung geben positive Entwicklungsanlässe, die weit über das einzelne Erneuerungsgebiet hinaus wirken.

Der Wohnungsmarkt ist im Berichtszeitraum durch eine zunehmende Entspannung und durch eine weitere Verbesserung der regionalen Wohnungsversorgung

gekennzeichnet. Der Wohnungsbestand behält für die gesamte Wohnungspolitik einen hohen Stellenwert.

3.1 Stadt- und Dorferneuerung

Die städtebauliche Erneuerung hat sich zu einer vorrangigen kommunalpolitischen Aufgabe entwickelt. Die Gemeinden selbst geben der Stadtentwicklung im Rahmen künftiger investiver Aufgabenfelder einen herausragenden Stellenwert. Die hohe Bedeutung der Stadterneuerung ergibt sich aus den Notwendigkeiten, die die Gemeinden in der Erhal-

Karte 2.3
Einwohner-/Arbeitsplatzdichte
in den Gemeinden

Summe der Einwohner und sozialversicherungspflichtig Beschäftigten 1985 je qkm in den Gemeinden bzw. Verbandsgemeinden (Rhld.-Pf.) oder Ämtern (Schl.-H.)

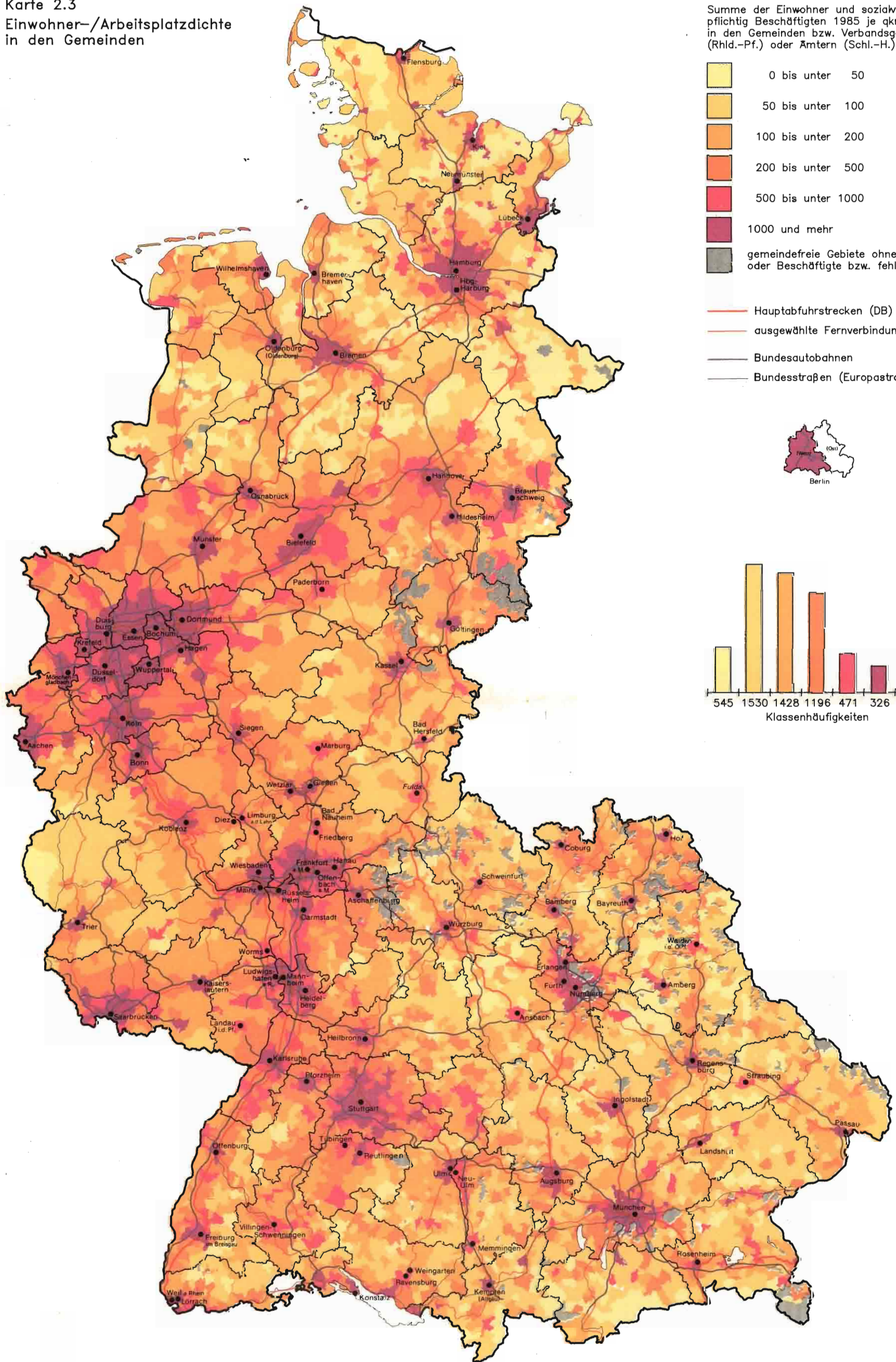
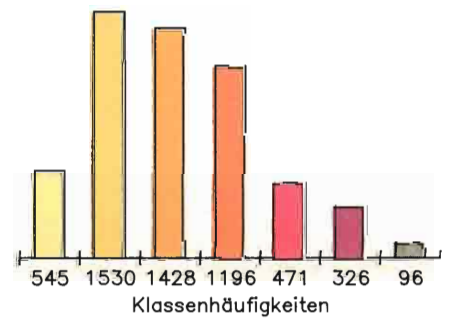
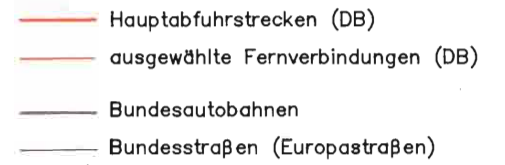
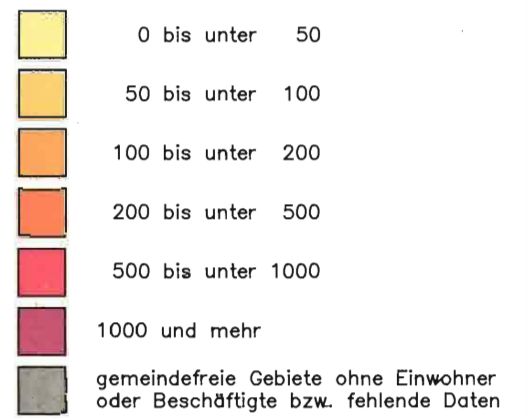
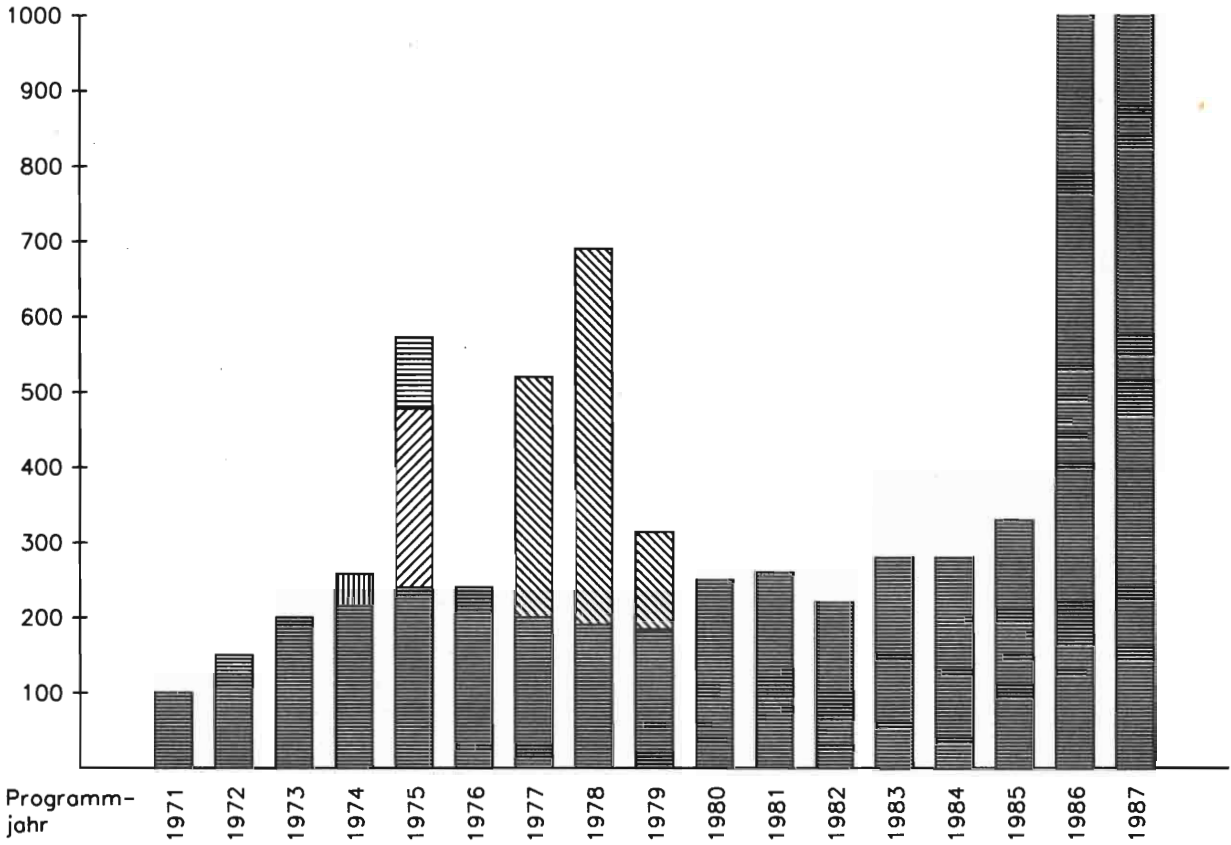







Abb. 3.1

Städtebauförderungsmittel des Bundes 1971–1987

Förderungsmittel
Mio. DM

	Bundesprogramm §72 StBauFG:	5338,5 Mio. DM
	Sonderprogramm 1974:	43,4 Mio. DM
	Sonderprogramm 1975:	237,5 Mio. DM
	Bundesdarlehen der KfW im Rahmen des Sonderprogramms 1975:	95,8 Mio. DM
	Sonderprogramm 1977-1980 (ZIP):	950,0 Mio. DM

Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung

Quelle: Der Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.)

Städtebauförderung

4,6 Milliarden DM für 1986 und 1987

zur Erneuerung von Städten und Dörfern

Bonn 1985

tung der Bausubstanz, der Verbesserung des Wohnumfeldes, der Steuerung des Verkehrs und der Gestaltung von Stadt- und Ortsbildern sehen. In den meisten Gemeinden konzentrieren sich diese Probleme auf einzelne benachteiligte Gebiete, die zum Gegenstand der Stadterneuerung werden.

3.1.1

Schwerpunkt bleibt vorerst die Bewältigung der traditionellen Erneuerungsaufgaben: Modernisierung und Instandsetzung im Wohnungsbereich, Verkehrsberuhigung, Wohnumfeldverbesserung,

Verbesserung und Umgestaltung der öffentlichen Infrastruktur, Baulückenschließung, Verbesserung der Situation in städtebaulichen Gemengelage. Daneben zeichnen sich als neue städtebauliche Aufgabenfelder die Umnutzung städtebaulicher Brachflächen, die Altlastensanierung, Nachbesserungsmaßnahmen in Großsiedlungen der Nachkriegszeit und die Grün- und Freiraumplanung immer deutlicher ab. Das Gesamtspektrum der Stadtökologie erhält für die städtebauliche Erneuerung ein zunehmend höheres Gewicht.

3.1.2

Stadterneuerung nach dem Städtebauförderungsgesetz umfaßt nicht nur Städte, sondern gleichermaßen Kleinstädte, Dörfer und Ortsteile. Das Städtebauförderungsgesetz ist auf Maßnahmen „in Stadt und Land“ ausgerichtet (§ 1 Abs. 1 StBauFG). Durch die am 1. Januar 1985 in Kraft getretene Novelle zum Städtebauförderungsgesetz wurde gerade kleinen Gemeinden mit der Einführung des „vereinfachten Verfahrens“ (ohne besonderes Bodenrecht) die Anwendung des Gesetzes und damit auch die Inanspruchnahme der Städtebauförderungsmittel

stark erleichtert. Der Bund fördert die Dorferneuerung sowohl im Rahmen der Städtebauförderung nach dem Städtebauförderungsgesetz und seit 1984 auch im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“. Die bisherige Städtebauförderung hat sich neben Groß- und Mittelstädten auch im erheblichen Umfang auf Gemeinden des ländlichen Raumes erstreckt.

Die Bundesförderung im Rahmen der Agrarstrukturverbesserung zielt vorrangig auf die Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen in der Land- und Forstwirtschaft und die Verbesserung der Lebensverhältnisse der bäuerlichen Familien ab.

Die Dorferneuerung wird hierbei unter Einbeziehung des gesamten Gemeinde- bzw. Ortsgebietes durchgeführt, um die für landwirtschaftliche Siedlungsstrukturen möglichen Unzulänglichkeiten einer lediglich objektbezogenen, auf Einzelmaßnahmen beschränkten Förderung zu vermeiden. Diese agrarstrukturelle Dorferneuerung hat durch die Länder im Rahmen eigener Länderrichtlinien und unter Einsatz beträchtlicher Landesmittel vielfältige Unterstützung erfahren.

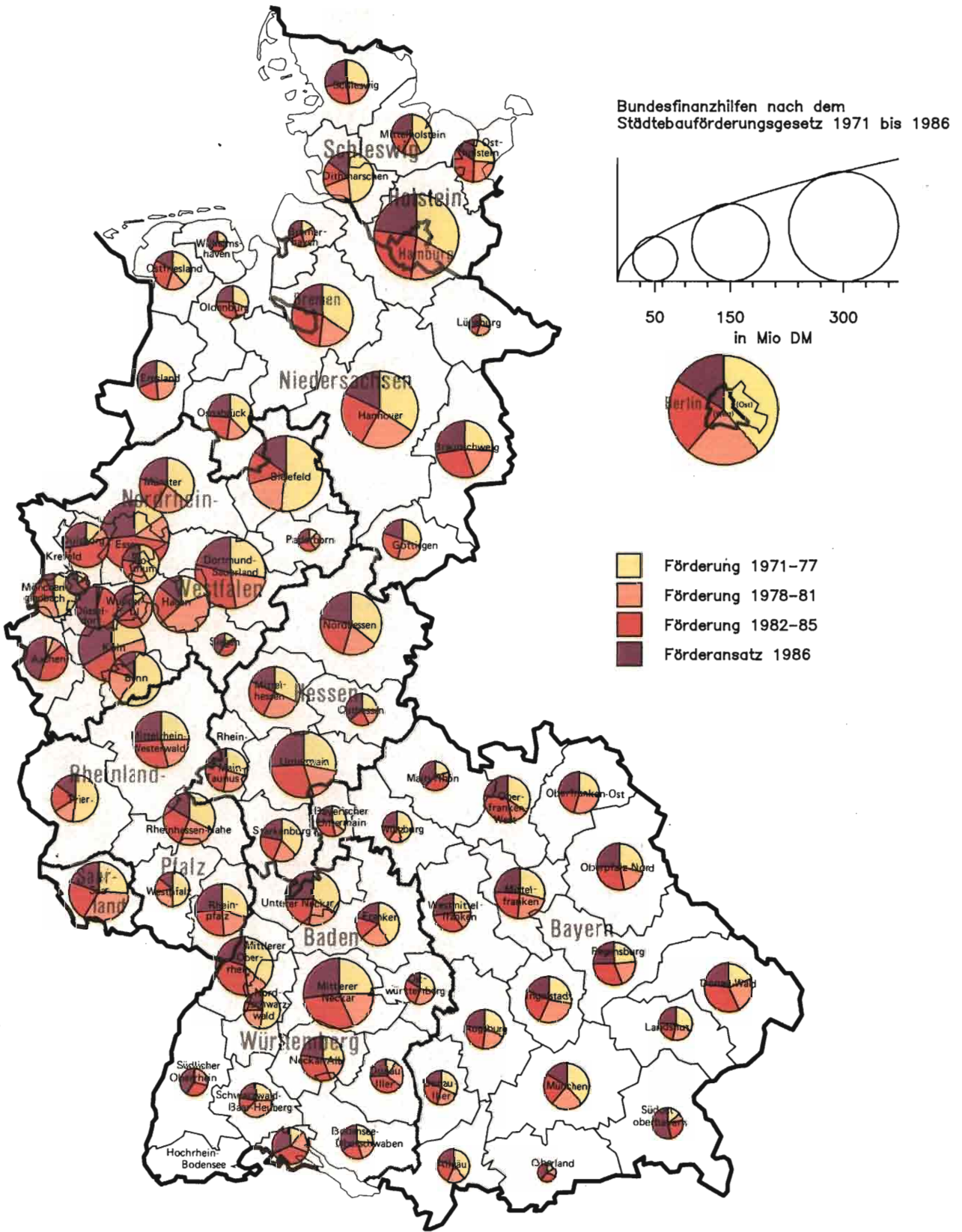
Tabelle 3.1

Bundesprogramm nach § 72 Abs. 3 StBauFG für das Programmjahr 1986

Land	Gemeinden im Programmjahr 1986 () = davon neu aufgenommen	Anzahl der Maßnahmen im Programmjahr 1986 () = davon neue Maßnahmen				ausfinanzierte oder abgerechnete Maßnahmen () = davon ab 1986	Finanzhilfe des Bundes in 1 000 DM		
		Sanierung		Entwicklung	Gesamt		bis einschließlich Basisjahr 1985	Programmjahr 1986	Fortschreibungsjahr 1987
		städt. Bereich	ländl. Bereich						
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Baden-Württemberg .	138 (55)	98 (19)	77 (62)	1 (—)	176 (81)	75 (2)	437 865	142 827	143 300
Bayern	306 (215)	68 (39)	254 (181)	5 (—)	327 (220)	30 (1)	521 868	169 838	170 400
Berlin	1 (—)	21 (6)	— (—)	— (—)	21 (6)	3 (—)	249 758	47 853	44 700
Bremen	2 (—)	20 (11)	— (—)	2 (—)	22 (11)	1 (—)	62 647	14 552	14 600
Hamburg	1 (—)	19 (3)	— (—)	— (—)	19 (3)	1 (—)	82 446	28 306	28 400
Hessen	83 (23)	24 (7)	63 (22)	6 (—)	93 (29)	7 (—)	299 957	90 002	90 300
Niedersachsen	109 (14)	82 (21)	49 (4)	2 (—)	133 (25)	17 (—)	388 107	115 418	115 800
Nordrhein-Westfalen	183 (145)	103 (76)	140 (120)	2 (—)	245 (196)	81 (27)	789 167	261 733	262 600
Rheinland-Pfalz	93 (27)	47 (7)	55 (21)	1 (—)	103 (28)	11 (2)	241 107	63 390	63 600
Saarland	39 (19)	40 (22)	25 (19)	2 (—)	67 (41)	4 (—)	71 318	17 442	17 500
Schleswig-Holstein .	50 (10)	11 (2)	44 (10)	1 (—)	56 (12)	11 (1)	194 260	48 639	48 800
Bundesgebiet	1 005 (508)	533 (213)	707 (439)	22 (—)	1 262 (652)	241 (33)	3 338 500	1 000 000	1 000 000

Quelle: Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau

Karte 3.1
 Städtebauförderung



3.1.3

Die Bundesregierung hat im Berichtszeitraum ihre Finanzhilfen für die Städtebauförderung von 220 Mio. DM im Jahre 1982 auf 280 Mio. DM in den Jahren 1983 und 1984 sowie 330 Mio. DM im Jahre 1985 aufgestockt. Für die Jahre 1986 und 1987 wurden die Bundesmittel auf je 1 Mrd. DM verdreifacht. Zusammen mit den Leistungen der Gemeinden und Länder werden in den Jahren 1986 und 1987 jeweils 2,3 Mrd. DM für die Städtebauförderung zur Verfügung stehen. Insgesamt verteilen sich die Städtebauförderungsmittel des Bundes zwischen 1971 und 1987 wie in Abbildung 3.1 dargestellt.

Diese deutliche Mittelerhöhung für 1986 und 1987 ist ein Schwerpunkt des von der Bundesregierung am 1. Juni 1985 beschlossenen Maßnahmenpaketes zur Steigerung der Investitionskraft der Wirtschaft und zur Erleichterung des Anpassungsprozesses im Baubereich. Mit dem im Dezember 1985 aufgestellten Bundesprogramm 1986 (§ 72 Städtebauförderungsgesetz — StBauFG) werden insgesamt 1 240 Sanierungs- und 22 Entwicklungsmaßnahmen in 1 005 Städten und Gemeinden gefördert. Es konnten 652 Maßnahmen in 508 Gemeinden neu aufgenommen werden. Damit hat sich sowohl die Zahl der geförderten Maßnahmen wie auch die der geförderten Gemeinden verdoppelt.

Dabei überstiegen die Programmanmeldungen der Gemeinden das zur Verfügung stehende Mittelvolumen bundesweit um das Viereinhalbfache.

Die Finanzhilfen des Bundes werden nach Art. 104 Abs. 4 Grundgesetz in Verbindung mit §§ 71, 72 StBauFG nach räumlichen oder sachlichen Schwerpunkten gemäß der Bedeutung der Investitionen für die wirtschaftliche und städtebauliche Entwicklung im Bundesgebiet gewährt. Eine raumordnungspolitische Steuerung der Städtebauförderungsmittel erfolgt in der Zuständigkeit der Länder. Die regionale Verteilung entspricht den Zielen der Raumordnungs- und Städtebaupolitik.

Die Länder setzen die Mittel immer stärker zur Behebung landestypischer Entwicklungsprobleme und -engpässe ein. Nordrhein-Westfalen bevorzugt seit 1981 die Wohngebiete in Großstädten und hat seit 1983 eine deutliche Prioritätensetzung zugunsten der Verdichtungsräume. Dagegen förderten z. B. Baden-Württemberg und Bayern in zunehmendem Maße Orte mit niedriger Zentralität.

3.1.4

Im Bundesprogramm der Städtebauförderung liegt inzwischen ein großer Teil aller Sanierungsmaßnahmen (rd. 61 v. H.) in kleineren Gemeinden, ländlich geprägten Regionen und in Gemeinden, die nach ihrer Siedlungsstruktur dem ländlichen Raum zuzuordnen sind. Die Bundesregierung hat auch bei der Verdreifachung der Bundesmittel der Städtebauförderung für die Jahre 1986 und 1987 Wert darauf gelegt, daß ein erheblicher Teil dieser erhöhten Mittel im ländlichen Raum für die Dorferneuerung

eingesetzt wird. Eine große Zahl nicht berücksichtigter Anträge kleiner Gemeinden zeigt, daß in der Dorferneuerung noch ein großes Aufgabenfeld liegt. Auf diese Aufgabe wird insbesondere auch durch die „Europäische Kampagne für den ländlichen Raum“ hingewiesen.

Sowohl die Verteilung der Mittel wie auch die Anzahl der Maßnahmen zeigen die Verschiebung der regionalen Prioritäten, wie sie inzwischen zugunsten der Gemeinden im ländlichen Raum stattgefunden hat.

Die Förderung der Stadterneuerung nach dem StBauFG erfolgt in Kombination mit zahlreichen weiteren Förderungsmöglichkeiten. Dazu gehören Mittel des sozialen Wohnungsbaus, Modernisierungs- und Energieeinsparungsmittel, Denkmalschutzmittel, Mittel der Gewerbe- und Strukturförderung, Mittel für den Straßenbau und für öffentliche Einrichtungen. Außerdem werden Maßnahmen der städtebaulichen Erneuerung über Steuervergünstigungen unterstützt.

3.1.5

Die Bundesförderung im Rahmen des Bundesprogramms nach § 72 StBauFG hat in der Vergangenheit einen erheblichen Einfluß auf die Erfolge der Sanierungspraxis der Gemeinden gehabt. In den meisten Ländern gab das Bundesprogramm den Anstoß auch für die Landesleistungen in der Städtebauförderung. Dies bestätigt eine bundesweite Untersuchung bei den Sanierungsgemeinden. Die bisherigen Sanierungswirkungen werden in der Untersuchung insgesamt positiv eingeschätzt. Attraktivitätssteigerung, Stadtgestaltung und Ortsbildpflege, Verbesserung der Wohnverhältnisse und Verkehrsberuhigung stehen bei 80 v. H. der Sanierungsgebiete im Vordergrund. Für ebenfalls 80 v. H. der Maßnahmen werden besonders hohe investive Anstoßeffekte durch den Einsatz der Sanierungsförderungsmittel und für 60 v. H. beschäftigungspolitische Wirkungen bestätigt. In zwei Drittel der Sanierungsgebiete hat sich die Investitionsbereitschaft privater Investoren im Laufe der Sanierung erhöht, und für 86 v. H. der Maßnahmen werden positive Ausstrahlungseffekte über die Gebietsgrenzen hinaus bestätigt. Unter städtebaulichen, stadtökologischen, bauwirtschaftlichen und insbesondere auch raumordnungspolitischen Gesichtspunkten ist die Stadt- und Dorferneuerung in den kommenden Jahren eine besonders wichtige kommunalpolitische Aufgabe.

3.2 Wohnungsversorgung

Die verfügbaren Indikatoren über die quantitative und qualitative Wohnungsversorgung signalisieren ein weiter verbessertes Versorgungsniveau. Es fehlen jedoch genaue Daten über die aktuellen regionalen Unterschiede in der Wohnungsversorgung, da die geplante Volks- und Wohnungszählung nunmehr erst 1987 durchgeführt werden wird. Die Er-

Tabelle 3.2

Finanzhilfen des Bundes zur Förderung städtebaulicher Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen nach § 72 Abs. 3 StBauFG auf Gemeinden nach siedlungsstrukturellen Gebietstypen 1971 bis 1986

Zugehörigkeit der Gemeinde zum siedlungsstrukturellen Gebietstyp	Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen bis einschließlich 1986					
	Finanzhilfen des Bundes in Mio. DM			Anzahl der geförderten Maßnahmen		
	laufend, vor 1986 begonnen	laufend, in 1986 begonnen	vor 1986 abgeschlossen	laufend, vor 1986 begonnen	laufend, in 1986 begonnen	vor 1986 abgeschlossen
Regionen mit großen Verdichtungsräumen						
Kernstädte	1 046,9	141,7	225,2	108	85	36
Hochverdichtetes Umland	352,9	101,3	159,9	86	167	51
Ländliches Umland	179,2	37,1	66,7	45	62	21
Regionen mit Verdichtungsansätzen						
Kernstädte	254,8	17,7	27,3	36	11	7
Ländliches Umland	700,2	73,4	116,7	189	152	70
Ländlich geprägte Regionen	659,8	67,2	110,2	149	169	56
Ländliches Umland und ländlich geprägte Regionen zusammen	1 539,2	177,7	293,6	383	383	147
Bundesgebiet	3 193,9	438,5	705,9	613	646	241

Quelle: Bundesprogramm 1986, Berechnungen der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

gebnisse der 1 v. H. Mikrozensus-Ergänzungserhebung 1982 geben jedoch Hinweise auf Fortschritte in der Wohnungsversorgung im Vergleich zu den Ergebnissen der Wohnungsstichprobe 1978, die Grundlage der Darstellung im Raumordnungsbericht 1982 war.

3.2.1

Im Jahre 1982 lag die Zahl der bewohnten Wohneinheiten mit 23,2 Mio. Wohnungen um 0,9 Mio. Einheiten höher als 1978. Der Zuwachs und der Bestand an Wohnungen verteilt sich entsprechend der regionalen Konzentration der Wirtschaftskraft und der Bevölkerungsdichte sehr unterschiedlich und konzentriert sich zu einem großen Teil auf die Verdichtungsräume. So entfällt nach einer Untersuchung des Statistischen Bundesamtes auf die zehn größten Verdichtungsräume, darunter auch das Land Berlin, ungefähr die Hälfte des gesamten Wohnungsbestandes. So beträgt der Wohnungsbestand je km² Siedlungsfläche in diesen Regionen 1 431 Wohnungen und steigt in den Zentren auf 2 274 Wohnungen an. Im übrigen Bundesgebiet liegt der Wohnungsbestand je km² Siedlungsfläche bei knapp 700 Wohnungen.

Die durchschnittliche Wohnfläche pro Person hat sich weiter verbessert und beträgt heute rd. 34 m². In dieser Zahl kommt eine Reihe unterschiedlicher Entwicklungen zum Ausdruck. Der flächenmäßige

Zuschnitt der Wohnungen wurde großzügiger. Betrag die durchschnittliche Wohnfläche je fertiggestellter Wohnung 1970 noch 84 m², so sind es heute bereits rd. 88 m². Dabei sind die öffentlich geförderten Wohnungen um rd. 4 bis 5 v. H. kleiner als die Wohnungen insgesamt.

Wesentlicher Motor der zunehmend besseren Wohnflächenversorgung ist die verstärkte Bildung von Wohneigentum und der Flächenzuwachs bei Wohnungen, die von Eigentümern selbst genutzt werden. Während die Durchschnittsgröße der Mietwohnungen mit 67 m² unverändert blieb, nahm die durchschnittliche Wohnfläche der Eigentümerwohnungen in den Jahren 1978 bis 1982 von 103 m² auf 105 m² zu. Im gleichen Zeitraum erhöhte sich die Eigentumsquote — als Anteil der selbstgenutzten Wohnungen an allen Wohnungen — von knapp 38 v. H. auf gut 40 v. H. Diese Quote ist regional sehr unterschiedlich ausgeprägt. Nach Bundesländern gegliedert reicht die Spannweite von rd. 11 v. H. in Berlin, 17 v. H. in Hamburg, 33 v. H. in Bremen und Nordrhein-Westfalen, über rd. 45 v. H. in Hessen, Bayern und Schleswig-Holstein, knapp über 46 v. H. in Baden-Württemberg, bis zu 53 v. H. in Rheinland-Pfalz und 62 v. H. im Saarland. Es ist festzustellen, daß die Eigentumsquote in den Verdichtungsregionen die geringsten Werte ausweist.

Neben der verstärkten Eigentumsbildung hat auch der zunehmende Anteil kleinerer Haushalte zu einer insgesamt verbesserten Wohnflächenversor-

gung geführt. Bildeten 1956 im Durchschnitt noch 3 Personen einen Haushalt, so waren es 1982 nur noch 2,4 Personen.

Die regionalen Unterschiede in der Wohnungsversorgung sind relativ gering. Zwei gegenläufige Bewegungen führen insgesamt zu einer Nivellierung in der Wohnflächenversorgung zwischen ländlichen Regionen und Verdichtungsräumen. Zwar sind die Wohnungen in ländlichen Regionen im Durchschnitt größer als in Verdichtungsräumen, dafür leben in diesen größeren Wohnungen im Durchschnitt auch größere Haushalte.

Merkmale wie Zentralheizungen und sanitäre Einrichtungen. Heute verfügen mehr als 90 v. H. aller Wohnungen über ein Bad und über 66 v. H. werden über eine Sammelheizung versorgt. Ohne Sammelheizung und ohne Bad bzw. Dusche sind heute nur noch weniger als 5 v. H. aller Wohnungen. 1978 befanden sich noch 7,5 v. H. der Wohnungen auf diesem niedrigsten Ausstattungsniveau.

Die Qualität des Wohnens wird auch in der Gebäudegrößenstruktur deutlich. 80 v. H. aller Wohngebäude sind als Ein- oder Zweifamilienhaus gebaut. In diesem Gebäudetyp befindet sich fast die Hälfte aller Wohnungen. Vor allem in den letzten 10 Jahren dominierten bei den neu erstellten Objekten mit einem Anteil von über 60 v. H. die Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern. Auch dies ist — trotz der Bedeutung der Eigentumswohnungen — nicht zuletzt eine Folge der verstärkten Eigentumsbildung im Eigenheimbereich.

3.2.2

Auch die qualitative Ausstattung der Wohnungen hat sich weiter verbessert und insgesamt ein hohes Niveau erreicht. Anhaltspunkte hierfür liefern

Abbildung 3.2
Entwicklung der Wohnungsbautätigkeit

Abb. 3.2.1: Fertiggestellte Wohnungen insgesamt

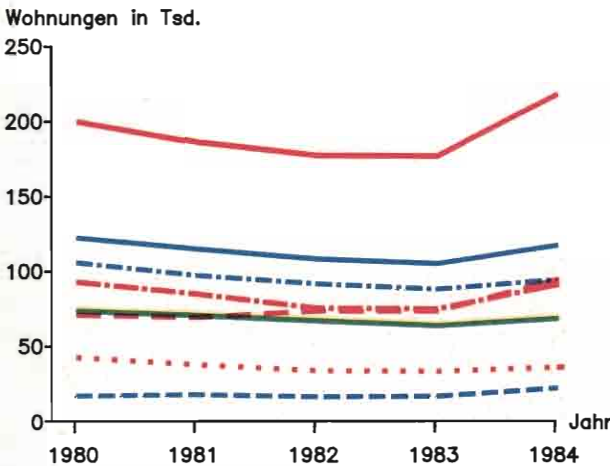


Abb. 3.2.2: Fertiggestellte Wohnungen in Wohngebäuden mit 1 und 2 Wohnungen

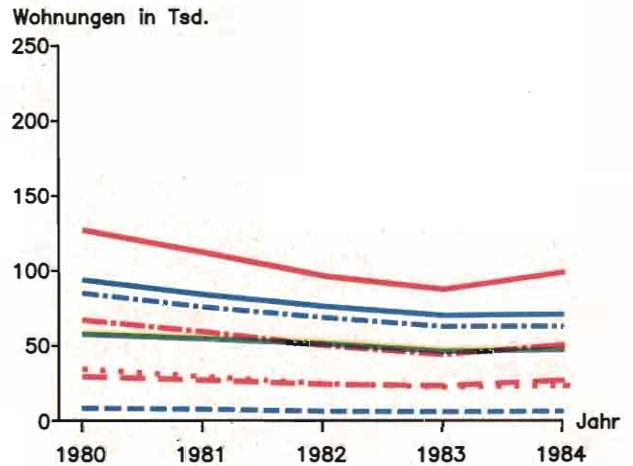
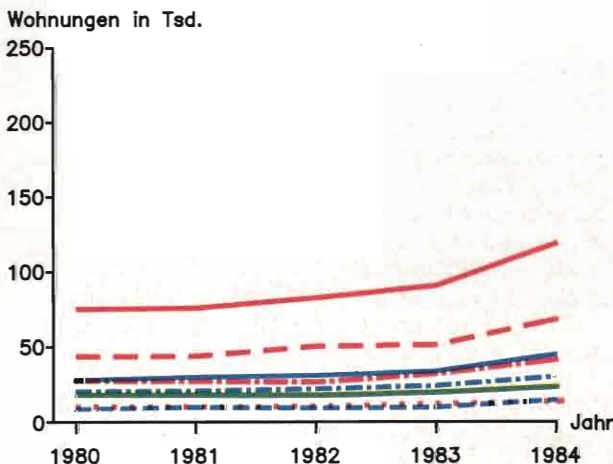


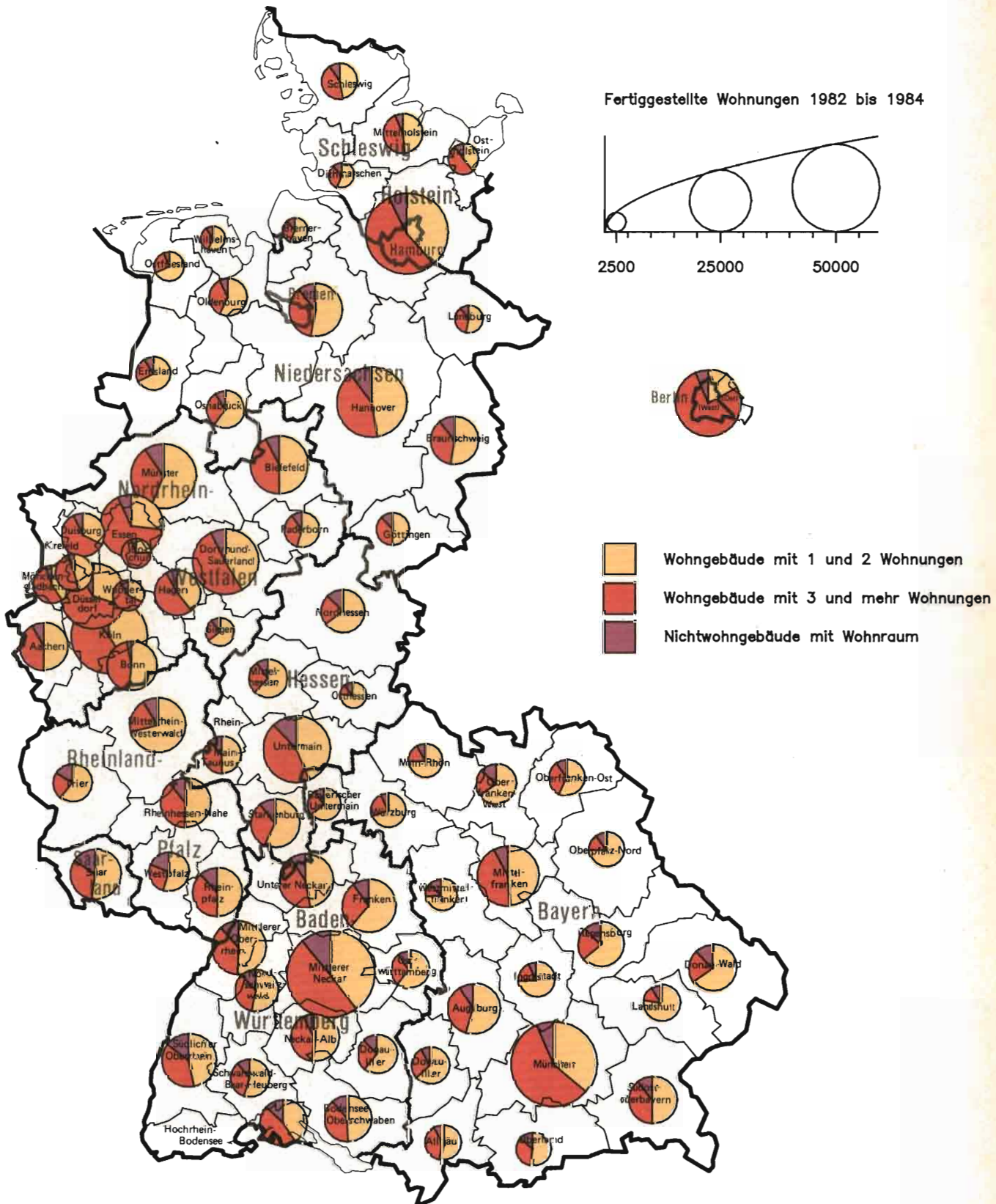
Abb. 3.2.3: Fertiggestellte Wohnungen in Wohngebäuden mit 3 und mehr Wohnungen



- Regionen mit großen Verdichtungsräumen
- - - Kernstädte
- - - Hochverdichtetes Umland
- · · · · Ländliches Umland
- Regionen mit Verdichtungsansätzen
- - - Kernstädte
- - - Ländliches Umland
- Ländlich geprägte Regionen

Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung
Quelle: Laufende Raumbearbeitung der BfLR

Karte 3.2
Wohnungsbautätigkeit



3.2.3

Mit der Verbesserung der Rahmenbedingungen für den freifinanzierten Mietwohnungsbau durch das Gesetz zur Erhöhung des Angebots an Mietwohnungen vom 20. Dezember 1982, durch die im Haushaltsbegleitgesetz von 1983 enthaltenen Maßnahmen zur Förderung der Bildung von selbstgenutztem Wohneigentum und durch die Verstärkung der Bundesmittel für die direkte Wohnungsbauförderung in den Haushaltsjahren 1983 und 1984 um zusätzliche 2 Mrd. DM wurde ein Beitrag für die heute erreichte Normalisierung geleistet. Inzwischen unterstützt auch die durch die Konsolidierungserfolge von Bund, Ländern und Gemeinden erreichte Zinssenkung am Kapitalmarkt die Wohnungsnachfrage.

Die Maßnahmen der Bundesregierung trugen vor allem dazu bei, die noch 1982 in Regionen mit großen Verdichtungsräumen — wie etwa München, Stuttgart und Hamburg — festgestellte unterdurchschnittliche Bautätigkeit zu stärken und das Wohnungsangebot in Verdichtungsräumen zu verbessern.

In diesen Regionen stieg der Anteil der fertiggestellten Wohnungen an der Gesamtzahl der Fertigstellungen in den letzten 4 Jahren von rd. 50 v. H. auf rd. 54 v. H. im Jahre 1984. Dieser Zuwachs ging in gleichem Maße zu Lasten der Regionen mit Verdichtungsansätzen, in denen der Anteil an den gesamten Fertigstellungen von 31 v. H. auf inzwischen 29 v. H. zurückging. Auch in den ländlich geprägten Regionen verringerte sich der Anteil von rd. 19 v. H. auf unter 17 v. H.

Das zunehmende Gewicht der Bautätigkeit in Regionen mit großen Verdichtungsräumen schlug sich vor allem in den Kernstädten nieder. Ihr Anteil an der gesamten Bautätigkeit stieg von rd. 18 v. H. im Jahre 1981 auf rd. 23 v. H. im Jahre 1984. Damit wurden 1984 erstmals mehr Wohnungen in Kernstädten als im hochverdichteten Umland gebaut. Seit 1980 sank hier der Anteil der Gebäude mit ein und zwei Wohnungen, während gleichzeitig die Gebäudeproduktion mit drei und mehr Wohneinheiten in den Kernstädten überproportional anstieg. Dies ist möglicherweise auf die abgeschwächte Kernstadt-Umland-Wanderung in den Verdichtungsregionen sowie das knappe Bauland zurückzuführen. Der Anteil fertiggestellter Wohnungen blieb im hochverdichteten Umland mit rd. 22 v. H. weitgehend unverändert. Im sonstigen Umland sank dagegen die relative Bedeutung des Wohnungsneubaues geringfügig um 1 Prozentpunkt auf 8,5 v. H. im Jahre 1984.

Die Entspannung des Wohnungsmarktes zeigt sich nicht zuletzt in der günstigen Entwicklung der Mieten. Während die Mieten — gemessen am Mietenindex — 1982 um 5,1 v. H. und 1983 sogar um 5,4 v. H. angestiegen, war 1985 nur noch eine Zunahme um 3,2 v. H. zu verzeichnen. Dies ist die niedrigste Jahresrate seit 1978. Im 1. Halbjahr 1986 betrug der Anstieg nur noch 2,1 v. H.

Diese Entwicklung ist auf allen Teilmärkten zu beobachten. Am deutlichsten ist der Rückgang bei

freifinanzierten Neubauwohnungen. Hier halbierte sich der Anstieg von 4,4 v. H. im Jahre 1982 auf 2,2 v. H. im Jahre 1985 und reduzierte sich in den ersten 6 Monaten des Jahres 1986 weiter auf 1,6 v. H.

Auch der Vergleich des Preisindex für die gesamte Lebenshaltung mit dem Mietenindex zeigt, daß sich der Mietenanstieg noch stärker abgeflacht hat als der Anstieg der Preise aller von den privaten Haushalten gekauften Güter. War 1983 die Zunahme des Mietindex gegenüber dem Vorjahr noch um fast zwei Drittel höher als die Steigerung des Preisindex für die gesamte Lebenshaltung, betrug 1985 dieser Abstand dagegen nur noch weniger als 50 v. H. Die verschiedentlich geäußerten Befürchtungen, daß es im Gefolge der Mietrechtsänderungen zu drastischen Mietpreisstigerungen kommen würde, haben sich somit nicht bewahrheitet.

Die Entspannung auf den Wohnungsmärkten wird nicht selten als Anzeichen für ein tendenzielles Überangebot gewertet. Verwiesen wird auf zunehmende Leerstände im Wohnungsbestand, vor allem im Ruhrgebiet und in nördlichen Regionen. Eine im Auftrag des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau durchgeführte Querschnittsauswertung des Wohnungsbestandes in sieben ausgewählten Städten hat deutlich gemacht, daß Wohnungsleerstände kein generelles Wohnungsmarktproblem darstellen. Betroffen sind von Leerständen einmal Wohnungen mit einem heute nicht mehr nachfragegerechten Zuschnitt, wenn dieser nicht durch entsprechende Preisreduzierungen ausgeglichen wird. Zunehmende Vermietungsschwierigkeiten gibt es vor allem aber bei solchen Sozialwohnungen aus den 60er und 70er Jahren, deren Mieten sich durch den degressiven Abbau der Fördermittel stark erhöht haben. Diese Entwicklung führt angesichts des großzügigen Zuschnitts der Wohnungen zu einer nicht mehr nachfragegerechten Gesamtmiete. Häufig kommt noch die Konzentration von sozialen Problemen und städtebaulicher Fehlentwicklung erschwerend hinzu. Die Analyse der regionalen Verteilung von Leerständen offenbart Schwerpunkte vor allem in großstädtischen Randlagen mit Großwohnanlagen und in Randgebieten mit schlechter Verkehrsanbindung.

Eine Umorientierung der Anbieter erscheint notwendig, um regionale Angebotsüberhänge und Wohnungsmarktempässe besser auszugleichen. So können regionale Unterschiede bei Mieten und Preisen für Wohnungen in gewissem Ausmaß die wirtschaftliche Attraktivität von Regionen und damit die Wanderungsbewegungen beeinflussen. Hinzu kommt, daß niedrige Mieten die Haushalte veranlassen können, eine größere und besser ausgestattete Wohnung in einer weniger guten Lage einer kleineren und qualitativ schlechteren Wohnung an einem besseren Standort vorzuziehen. Niedrigere Mieten können aber auch das Haushaltsbildungsverhalten und damit die Wohnungsnachfrage auch an Standorten mit geringerer Attraktivität positiv beeinflussen, wenn beispielsweise Jugendliche zu einem früheren Zeitpunkt in

die Lage versetzt werden, sich eine eigene Wohnung zu leisten.

3.2.4

Die Normalisierung auf den Wohnungsmärkten hat auch zu Korrekturen in der Wohnungspolitik geführt. Mit dem Programmjahr 1986 konzentriert die Bundesregierung ihre Mittel für den sozialen Wohnungsbau auf die Eigenheimförderung. Eine globale Förderung von Mietwohnungen im sozialen Wohnungsbau durch den Bund findet nicht mehr statt. Es liegt in der Hand der Länder — entsprechend den regionalen Gegebenheiten — noch Mietwohnungen direkt zu fördern.

Auch in der Wohneigentumspolitik wird die abnehmende Bedeutung der versorgungspolitischen Aspekte der Wohnungspolitik deutlich. Das Gesetz zur Neuregelung der steuerlichen Förderung des selbstgenutzten Wohneigentums, das zum 1. Januar 1987 in Kraft tritt, verdeutlicht mit der gleichrangigen Förderung von Neubauten und Bestandserwerben sowie der Ausdehnung der Kinderkomponente auf alle Kinder, was einer Verdoppelung dieser Förderung gleichkommt, die vermögens- und familienpolitische Bedeutung der steuerlichen Eigenheimförderung.

Mit der Einbeziehung der Hälfte der Grundstückskosten in die steuerliche Förderung werden vor allem die Rahmenbedingungen für die Bildung von selbstgenutztem Wohneigentum in Verdichtungsräumen wesentlich verbessert. Gerade hier ist die Eigentumsquote unterdurchschnittlich.

Mit einer Entspannung der Wohnungsmärkte gewinnt der Bestand für die Wohnungsversorgung verstärkte Bedeutung. Auch das heute quantitativ und qualitativ hohe Niveau der Wohnungsversorgung ist neben der Neubautätigkeit der starken Modernisierungstätigkeit zuzuschreiben, die vor allem seit den 70er Jahren an Bedeutung gewonnen hat. 1982 betragen die Ausgaben für Wohnungsmodernisierung und Instandsetzung rd. 45 Mrd. DM. Das sind rd. 35 v. H. des gesamten Wohnungsbauvolumens. Anfang der 70er Jahre hatten die Bauleistungen an bestehenden Gebäuden noch einen Anteil von 20 v. H. am Wohnungsbauvolumen. Diesen Erneuerungsprozeß haben neben der staatlichen Modernisierungsförderung vor allem auch die steuerrechtlichen und mietrechtlichen Rahmenbedingungen wesentlich begünstigt.

3.2.5

Das Wohngeld hat in den letzten Jahren eine wachsende Bedeutung als treffsicheres und flexibles Instrument der Wohnungspolitik erlangt. Es dient dem Ziel, angemessenes und familiengerechtes Wohnen wirtschaftlich zu sichern. Es deckt bei den begünstigten Haushalten durchschnittlich etwa ein Drittel der Wohnkosten ab und bewirkt damit eine fühlbare Entlastung.

Die Wohngeldausgaben von Bund und Ländern lagen 1985 bei rd. 2,5 Mrd. DM. Mit der 6. Wohngeld-

novelle, die am 1. Januar 1986 in Kraft trat, wurden die Wohngeldleistungen an die Entwicklung der Mieten und Einkommen angepaßt und insgesamt um 920 Mio. DM erhöht. Derzeit erhalten rd. 1,5 Mio. Haushalte Wohngeld. Dies entspricht einem Anteil von 6 v. H. aller Haushalte. Bei den Mietern liegt der Anteil der Empfänger von Wohngeld bei rd. 10 v. H. Von den Eigentümern empfangen etwa 1 v. H. Lastenzuschuß.

Einen Überblick über die regionale Verteilung der Wohngeldleistungen gibt Tabelle 3.3. Die jährlichen Wohngeldausgaben pro Kopf der Bevölkerung lagen 1984 zwischen rd. 95,— DM in Bremen und 21,— DM in Baden-Württemberg. Diese erheblichen Unterschiede lassen sich auf mehrere Faktoren zurückführen:

- Da vorwiegend Mieterhaushalte Wohngeld erhalten, ist der Anteil der Wohngeldempfänger an allen Haushalten in den Regionen besonders hoch, in denen die Eigentumsquote niedrig ist. So erhielten 1984 in Städten und Gemeinden mit weniger als 100 000 Einwohnern rd. 5 v. H. aller Haushalte Wohngeld, in Städten über 100 000 Einwohnern erreichte dieser Anteil jedoch rd. 8 v. H.
- In den letzten Jahren hat das Wohngeld verstärkt Aufgaben der sozialen Absicherung bei Arbeitslosen und Sozialhilfeempfängern übernommen. Dementsprechend fließen Wohngeldleistungen überproportional in solche Regionen, in denen die Arbeitslosigkeit relativ hoch ist. Dies zeigt sich in einer überdurchschnittlich häufigen Inanspruchnahme von Wohngeld bei den Mieterhaushalten in Bremen, Schleswig-Holstein und dem Saarland. Umgekehrt ist die Inanspruchnahme von Wohngeld unterdurchschnittlich in den Ländern Baden-Württemberg, Bayern und Hessen.
- Daneben können auch regionale Wohnkostenunterscheide die regionale Verteilung der Wohngeldleistungen beeinflussen.

Im Wohngeldbemessungssystem werden regionale Wohnkostenunterscheide grundsätzlich dadurch berücksichtigt, daß die Höchstbeträge regionalisiert sind, bis zu denen Miete bzw. Belastungen der Eigentümer berücksichtigt werden. Mit der sechsten Wohngeldnovelle zum 1. Januar 1986 werden diese Höchstbeträge, die bisher nach Gemeindegrößenklassen gestaffelt waren, auf ein neues System von sog. Mietenstufen umgestellt.

Das bisherige System beruhte auf der Annahme, daß ein enger Zusammenhang zwischen der Einwohnerzahl einer Gemeinde und dem örtlichen Mietenniveau besteht. Daher waren in kleineren Gemeinden niedrigere Höchstbeträge angesetzt als in Großstädten. Mit dieser Regelung wurde jedoch den relativ hohen Mieten in den Randgemeinden einiger Großstädte mit hohem Mietenniveau ebensowenig Rechnung getragen, wie dem relativ niedrigen Mietenniveau in anderen Großstädten mit entspanntem Wohnungsmarkt. Mit der Umstellung der Miethöchstbeträge auf das neue System der Mie-

Tabelle 3.3

Regionale Verteilung der Wohngeldleistungen 1984

Land	Wohngeldausgaben 1984		Wohngeldempfänger am 31. 12. 1984 ²⁾		Hauptmieter mit Wohngeld am 31. 12. 1984 ²⁾	
	in Mio.	je Ein- wohner ¹⁾	Anzahl	Anteil an allen Haushal- ten ³⁾ in v. H.	Anzahl	Anteil an allen Haushal- ten ⁴⁾ in v. H.
	DM					
Schleswig-Holstein	149,8	57,30	96 457	8,6	80 475	13,7
Hamburg	95,4	59,90	64 864	8,2	58 906	9,3
Niedersachsen	350,1	48,50	203 538	7,5	169 689	12,5
Bremen	63,3	95,10	38 784	11,8	36 283	16,7
Nordrhein-Westfalen	866,7	51,90	521 972	7,6	475 158	10,8
Hessen	176,0	31,80	111 883	5,0	98 496	8,2
Rheinland-Pfalz	99,8	27,50	69 979	5,2	59 185	9,8
Baden-Württemberg	196,3	21,20	138 209	3,8	119 035	6,5
Bayern	257,9	23,50	194 879	4,8	159 213	7,4
Saarland	38,1	36,30	23 544	5,8	19 816	13,5
Berlin	117,7	63,70	84 367	8,1	76 588	8,7
Bundesgebiet	2 411,3	39,50	1 548 476	6,3	1 352 844	9,7

¹⁾ Bevölkerung, Jahresende 1984, Statistisches Jahrbuch 1985, S. 52

²⁾ einschließlich rückwirkender Bewilligungen aus dem 1. Quartal 1985

³⁾ Haushalte in bewohnten Wohneinheiten — Mikrozensus 1982

⁴⁾ Hauptmieterhaushalte in Wohnungen mit Küche in Gebäuden — Mikrozensus 1982

Quelle: Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau

tenstufen sollen regionale Wohnkostenunterscheide treffsicherer bei der Wohngeldberechnung berücksichtigt werden. Danach werden Gemeinden mit mindestens 20 000 Einwohnern sowie kleinere Gemeinden — letztere auf Kreisebene zusammengefaßt — entsprechend dem örtlichen Mietenniveau der Wohngeldempfänger fünf Mietenstufen zugeordnet¹⁾.

Ein durchschnittliches Mietenniveau findet sich im wesentlichen in weiten Teilen Nordrhein-Westfalens, insbesondere im Ruhrgebiet, südlich von Hamburg und im westlichen Schleswig-Holstein, im Raum Bremen und Hannover sowie im Raum Stuttgart. Das Mietenniveau bei Wohngeldempfängern ist lediglich in einigen deutlich abgrenzbaren Hochkostenregionen überdurchschnittlich. Dazu zählen der Raum München, das Rhein-Main-Gebiet, der Raum Hamburg mit dem östlichen Schleswig-Holstein sowie die Rheinschiene zwischen Düsseldorf und Bonn. Das relativ hohe Mietenniveau besteht hier nicht nur in den Kernstädten der Region, sondern auch in den umliegenden Gemeinden.

¹⁾ BT-Drucksache 10/3222 vom 19. April 1985

Bei der Umstellung der Miethöchstbeträge auf das neue System der Mietenstufen war zu entscheiden, inwieweit die tatsächlichen regionalen Wohnkostenunterschiede in den Höchstbeträgen des Wohngeldgesetzes zum Ausdruck kommen sollten.

Dabei war einerseits zu berücksichtigen, daß bei Bewahrung regionaler Wohnkostenunterschiede die strukturschwachen Räume ihren Wohnkostenvorteil behalten und Verdichtungsräume nicht zusätzlich an Attraktivität gewinnen. Andererseits treffen hohe Wohnkosten bei den Wohngeldempfängern Haushalte mit niedrigeren Einkommen, so daß unter sozialpolitischen Gesichtspunkten eine stärkere Verringerung der Wohnkosten in Hochkostenregionen wünschenswert wäre. Im Ergebnis wurde ein Kompromiß zwischen diesen Zielsetzungen gefunden.

3.3 Konsequenzen

Die Stadt- und Dorferneuerung wird auch in Zukunft einen hohen politischen Stellenwert behalten. Dabei ist der Erneuerung von Kleinstädten, Dör-

Tabelle 3.4

**Steuervergünstigungen und Geldleistungen des Bundes zur Verbesserung
der Wohn- und Siedlungsstruktur 1982 bis 1985**

in Mio. DM

Maßnahmen	1982	1983	1984	1985
Wohngeld	1 335,0	1 304,9	1 205,6	1 513,0
Wohnungsbauprämie	970,6	537,6	468,7	878,3
Modernisierung und Heizenergieeinsparung .	334,1	251,4	179,0	133,4
Erhöhte Absetzungen für Wohngebäude (§§ 77 b, 54 EStG)	2 040,0	2 040,0	2 168,0	2 189,0
Erweiterter Schuldzinsenabzug für selbstgenutzte Häuser (§ 21 a Abs. 4 EStG)	—	255,0	510,0	765,0
Erhöhte Absetzungen für Modernisierung (§ 82 a EStDV)	276,0	306,0	306,0	306,0
Steuerliche Begünstigung von Beiträgen an Bausparkassen (§ 10 Abs. 1 Ziff. 3 EStG)	242,0	357,0	349,0	336,0
Summe	5 197,7	5 051,9	5 186,3	6 120,7

Quelle: a) 9. Subventionsbericht, BT-Drucksache 10/352 vom 6. September 1983
b) 10. Subventionsbericht, BT-Drucksache 10/3821 vom 12. September 1985

fern und Ortsteilkernen — auch außerhalb zentraler Orte — besondere Bedeutung beizumessen.

Bund und Länder haben sich politisch darüber geeinigt, daß der Bund seine Finanzhilfen für die Städtebauförderung zum 1. Januar 1988 abbaut, um die Eigenstaatlichkeit der Länder in diesem Aufgabenbereich zu stärken. Der Bund geht davon aus, daß die Länder diese Aufgabe nach dem Abbau der Mischfinanzierung weiter in dem erforderlichen Umfang eigenverantwortlich erfüllen und dabei die Aufgaben der Kommunen im Rahmen ihrer Verant-

wortung für die kommunale Finanzausstattung angemessen berücksichtigen werden.

Für die künftige Wohnungspolitik werden Versorgungsaspekte zunehmend in den Hintergrund treten. An Gewicht gewinnen hier die soziale Absicherung des Wohnungsmarktes durch das Wohngeld sowie die vermögenspolitischen und familienpolitischen Elemente des Wohnens. Wohnungspolitik wird weniger Interventions- als Ordnungs- und Rahmenpolitik sein.

Teil II: Wirtschaft

Kapitel 4: Wirtschaft und Arbeitsmarkt

Nach dem konjunkturellen Tiefstand Ende 1982 setzte 1983 eine wirtschaftliche Aufwärtsentwicklung ein, die seither andauert. Auftragseingänge und Produktion des Verarbeitenden Gewerbes haben seitdem deutlich zugenommen und auch die Exporte zeigten eine kräftige Expansion. Insgesamt ist das Bruttosozialprodukt von Ende 1982 bis Anfang 1986 preis- und saisonbereinigt sowie nach Ausschaltung von Kalenderunregelmäßigkeiten um 8,5 v. H. gestiegen. Bei den Preisen hat sich gleichzeitig eine bemerkenswerte Stabilität eingestellt. Der Preisanstieg, der sich bereits in den letzten Jahren in beachtlichem Ausmaß verlangsamt hatte, wurde seit Beginn dieses Jahres zusätzlich durch die stark sinkenden Ölpreise gedämpft. In diesem Jahre dürfte die Steigerungsrate des Verbraucherpreisniveaus weniger als $\frac{1}{2}$ v. H. betragen und damit die niedrigste seit über 30 Jahren sein.

Wie üblich wirkte sich die Verbesserung der gesamtwirtschaftlichen Situation erst mit einer gewissen Verzögerung auch positiv auf die Beschäftigungsentwicklung aus. Die Zahl der Erwerbstätigen in der Gesamtwirtschaft ging noch bis Ende 1983 zurück. Seit der Jahreswende 1983/84 steigt sie jedoch wieder an, und zwar bis Anfang 1986 um 400 000 oder 1,5 v. H. Bis Ende dieses Jahres dürfte sich der Zuwachs auf gut 600 000 Personen belaufen.

Die Zahl der Arbeitslosen, die von Anfang 1980 bis zum Frühjahr 1983 saisonbereinigt um rund 1,5 Mio. gestiegen war, verharrte in der Folgezeit trotz der günstigen Wirtschaftsentwicklung lange auf dem erreichten hohen Niveau. Ursächlich hierfür ist vor allem, daß die Zahl der Erwerbspersonen aus demographischen Gründen bis zuletzt weiter zugenommen hat und die Erwerbsbeteiligung — vornehmlich der Frauen — steigt. Mitte 1986 lag die Arbeitslosenzahl jedoch um rund 80 000 niedriger als ein Jahr zuvor.

4.1 Wirtschaftsstruktur und Beschäftigung

Die Bundesregierung sieht neben der gesamtwirtschaftlichen Stärkung auch im Abbau der regionalen Disparitäten ein zentrales Anliegen ihrer Wirtschafts- und Raumordnungspolitik und hat entsprechende Maßnahmen eingeleitet. Gleichwohl wird in den „Programmatischen Schwerpunkten der Raumordnung“¹⁾ festgestellt, daß sich die Probleme der traditionell strukturschwachen Räume tendenziell eher vergrößern, statt sich dem notwendigen Ausgleich anzunähern. Dies gilt vor allem für

- Berlin,
- Zonenrandgebiet,
- ländlich überwiegend periphere Regionen, in denen ein ausgeprägter Mangel an hochwertigen Arbeitsplätzen besteht,
- Verdichtungsräume mit schwerwiegenden Problemen des industriellen Strukturwandels.

4.1.1

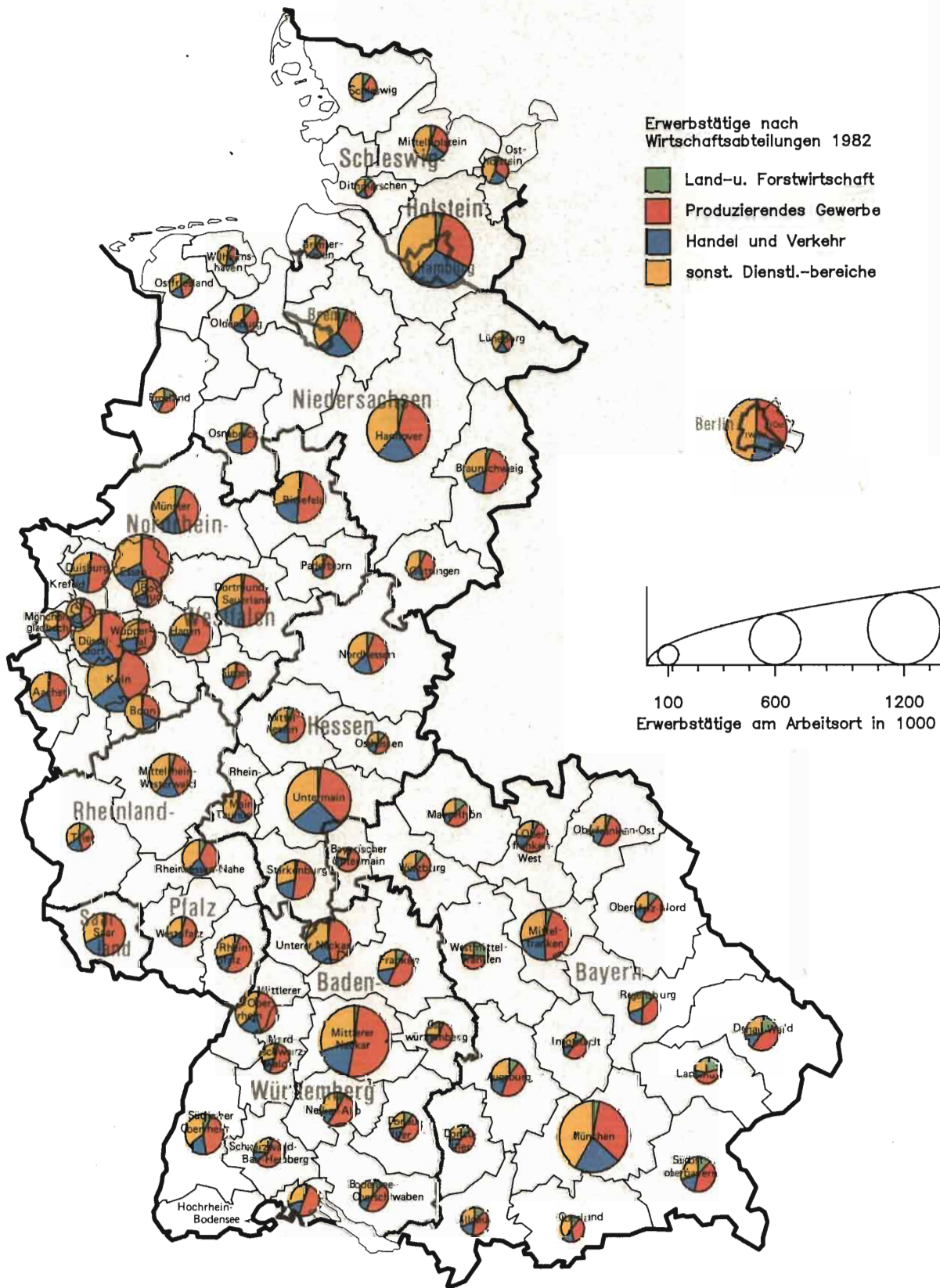
Die sektorale Struktur der Wirtschaft in den einzelnen Regionen wird häufig als der Schlüssel zur Erklärung vergangener und zukünftiger regionaler Entwicklungen bei Beschäftigung, Wertschöpfung und Produktivität angesehen. Tatsächlich existieren in der Bundesrepublik Deutschland ausgeprägte Unterschiede in der regionalen Branchenstruktur.

Raumordnerisch bedeutsam hierbei ist, daß Regionen mit ähnlichen Branchenstrukturen häufig auch geographische Einheiten bilden (z. B. Küstenraum, Montanreviere sowie ländlich geprägte Regionen mit traditioneller gewerblicher Spezialisierung im Bereich der Textil-, Leder-, Feinmechanik-, Glas- und Keramikindustrie) oder durch eine typische Siedlungsstruktur geprägt sind, wie etwa dienstleistungsorientierte Verdichtungsräume, landwirtschaftsorientierte, periphere und dünnbesiedelte Regionen.

In fast allen verdichteten Regionen spielt der sekundäre Sektor nach wie vor eine zentrale Rolle für die Beschäftigung. Dabei konzentrieren sich in einem Teil der Verdichtungsregionen (etwa Werkstandorte, Montanreviere) Branchen des Verarbeitenden Gewerbes, die zu einer besonderen Krisenanfälligkeit geführt haben, obwohl in der Vergangenheit z. T. eine Lockerung der Monostrukturen durch einen Bedeutungszuwachs anderer Industriezweige und des tertiären Sektors eingetreten ist. Der tertiäre Sektor dominiert eindeutig nur in den großen Verdichtungsräumen wie Hamburg, Hannover, Frankfurt und München, die jedoch gleichzeitig auch eine hohe Industriedichte aufweisen. In den anderen industriell geprägten Verdichtungsregionen gewinnt der Dienstleistungsbereich zunehmend an Bedeutung und erreicht hier häufig Beschäftigungsanteile von über 50 v. H.

In den ländlichen Regionen ist das Verhältnis der Beschäftigten im sekundären Sektor zu denen im tertiären Sektor kaum anders als in den Industrie-regionen. Jedoch wird die Gesamtbedeutung beider Sektoren durch den hier höheren Anteil der in der Landwirtschaft Beschäftigten (jeweils zwischen 10 und 20 v. H.) etwas verringert. Einen Sonderfall stellen einige zwar ländlich geprägte, aber gleichwohl

¹⁾ BT-Drucksache 10/3146 vom 3. April 1985



industrialisierte Regionen, wie beispielsweise das Westmünsterland, die Südpfalz oder Nordost-Bayern dar, die einen besonders hohen Beschäftigungsanteil in spezialisierten Branchen des Verarbeitenden Gewerbes aufweisen. Einen besonders hohen Stand erreichen die Beschäftigungsanteile im Verarbeitenden Gewerbe auch in den Industrieregionen Baden-Württembergs und Hessens.

4.1.2

Die Veränderung der Sektorstrukturen im Zeitablauf weicht regional deutlich vom Bundestrend ab. Während im Bundesdurchschnitt im Berichtszeitraum die Beschäftigung im sekundären Sektor um 3,4 v. H. zurückging und im tertiären Sektor um 1,2 v. H. wuchs, nahm der Dienstleistungsbereich in den ländlichen Regionen doppelt so stark zu und das Verarbeitende Gewerbe z. T. wesentlich weniger ab als im Bundesdurchschnitt.

Besonders stark waren die Beschäftigungsverluste im Ruhrgebiet und in Bremen mit mehr als 10 v. H. Rückgang im Verarbeitenden Gewerbe und gleichzeitig leichten Beschäftigungsverlusten im tertiären Sektor. Auch die übrigen norddeutschen Regionen hatten zwischen 1982 und 1985 im sekundären Sektor hohe Beschäftigungsverluste zu verzeichnen, denen nur geringe Gewinne im tertiären Sektor gegenüberstanden. Hingegen haben süddeutsche Regionen wie z. B. Bodensee-Oberschwaben, Donau-Wald oder Südost-Bayern ihre Beschäftigungsverluste im sekundären Sektor durch kräftiges Wachstum im tertiären Bereich nahezu ausgleichen können.

In der Vergangenheit wurde oft versucht, Art und Umfang des sektoralen Strukturwandels in den Regionen mit den vorhandenen Branchenstrukturen und ihrer vergangenen Entwicklung in einen ursächlichen Zusammenhang zu bringen; u. a. um daraus zuverlässige regionale Beschäftigungsprognosen abzuleiten. Der Erklärungsgehalt entsprechender Analysen und Modellrechnungen erwies sich bisher stets als verhältnismäßig gering. Die Ergebnisse in vielen Regionen stehen mit bundesweiten Entwicklungstrends nicht in Übereinstimmung. Insofern lassen sich aus der Zusammensetzung der regionalen Branchenstruktur kaum verallgemeinerungsfähige prognostische Aussagen zur Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung ziehen. So weisen viele ländliche Regionen positive Werte auf, obgleich diese aufgrund der Branchenstruktur nicht unbedingt zu erwarten waren. Umgekehrt konnten eine Reihe norddeutscher Industrieregionen die nach ihrer relativ günstigen Branchenstruktur eigentlich zu erwartenden Beschäftigungsgewinne nicht realisieren. Viele süddeutsche Wachstumsregionen haben wiederum eine Branchenstruktur, die nach der Bundesentwicklung das eingetretene Beschäftigungswachstum nicht erwarten ließ.

Insgesamt kann gelten, daß — abgesehen von eindeutigen regionalen Konzentrationen (Monostrukturen im Montan- oder Werftbereich) — die regionale Sektor- bzw. Branchenstruktur keine hinrei-

chende Information über Wachstumsaussichten von Produktion, Umsatz und Beschäftigung darstellen. Offenbar können innerhalb derselben Branche regional sehr unterschiedliche Entwicklungen der Beschäftigung und der Wertschöpfung eintreten, je nach den speziellen regionalen Standortbedingungen, je nach dem Stand der Produkt- und Prozeßinnovation, je nach der Betriebsgröße und je nachdem, wie planende, verwaltende, technische und produzierende Tätigkeiten auf verschiedene Betriebsstandorte verteilt sind.

4.1.3

Kleinere und mittlere Unternehmen hatten seit Mitte der 70er Jahre besonders im ländlichen Raum häufig eine günstigere Beschäftigungsentwicklung als Großbetriebe zu verzeichnen. Umgekehrt konnten viele Großbetriebe in den Verdichtungsräumen einen Produktivitäts- und Umsatzzuwachs bei stagnierender oder sinkender Beschäftigung realisieren. Schwerindustrielle Produktionsbereiche wie die Montan- und Werftindustrie erwiesen sich als besonders krisenanfällig. Die Betriebsgröße der Unternehmen ist jedoch kein die Stellung eines Unternehmens am Markt zwingend bestimmender Faktor. Mit zunehmender Betriebsgröße ergeben sich u. U. Vorteile im Bereich der Kostensenkung, Eigenkapitaldecke sowie bei der Fremdkapitalbeschaffung. Demgegenüber haben kleine und mittlere Unternehmen z. T. Vorteile bei der Ausnutzung von Marktnischen. Auch zeigten sie in der Vergangenheit eine größere Fähigkeit auf veränderte Marktbedingungen zu reagieren, waren aber häufig nicht in der Lage das technische Innovationspotential optimal zu nutzen. Im Bereich der wenig technologieintensiven Massenproduktion bedingen sich Produktionsweise und großbetriebliche Organisation der Unternehmung z. T. gegenseitig. Die Dominanz weniger Produkte innerhalb des Produktionsprogramms und eine nur bedingt anpassungsfähige Produktionstechnik können daher im Zusammenhang mit der großbetrieblichen Unternehmensorganisation eine eingeschränkte Anpassungsflexibilität auf veränderte Wettbewerbsbedingungen begründen, von der vor allem alte Industrieregionen betroffen sein dürften.

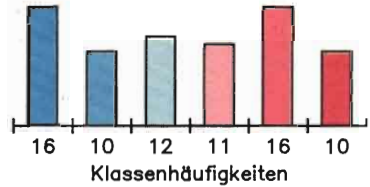
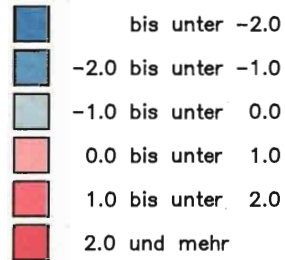
Für die Einschätzung der seit längerer Zeit festzustellenden positiven Beschäftigungsentwicklung in einer Reihe von ländlichen Regionen spielt auch die sich abzeichnende Tendenz zu einer verstärkten funktionellen Arbeitsteilung innerhalb der Unternehmen eine wichtige Rolle. So sind oftmals höherwertige Funktionen einer Branche (Management, Planung, Forschung, Entwicklung, Verwaltung, Vertrieb) auf Betriebsstätten in Verdichtungsräumen konzentriert, während die Fertigungstätigkeiten derselben Branchen im ländlichen Raum verblieben sind oder dorthin verlagert wurden.

Die dienstleistenden Tätigkeiten sowohl innerhalb des tertiären als auch innerhalb des sekundären Sektors machen z. Z. in den Agglomerationskernen fast drei Viertel der Beschäftigten aus; in geringer verdichteten Gebieten liegt der Anteil nur etwas über 50 v. H. Insbesondere bei den höherwertigen

Karte 4.2

Beschäftigtenentwicklung

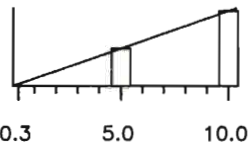
Veränderung der sozialversicherungs-
pflichtig Beschäftigten insgesamt
1985 gegenüber 1982 in v.H.



Minimum: -4.8
Maximum: 6.8
Bundeswert: -0.4



Veränderung bezogen auf die Beschäftigten insgesamt 1985 gegenüber 1982 in v.H. nach Wirtschaftsbereichen



Produzierendes Gewerbe -5.0
Dienstleistungsbereich 5.0

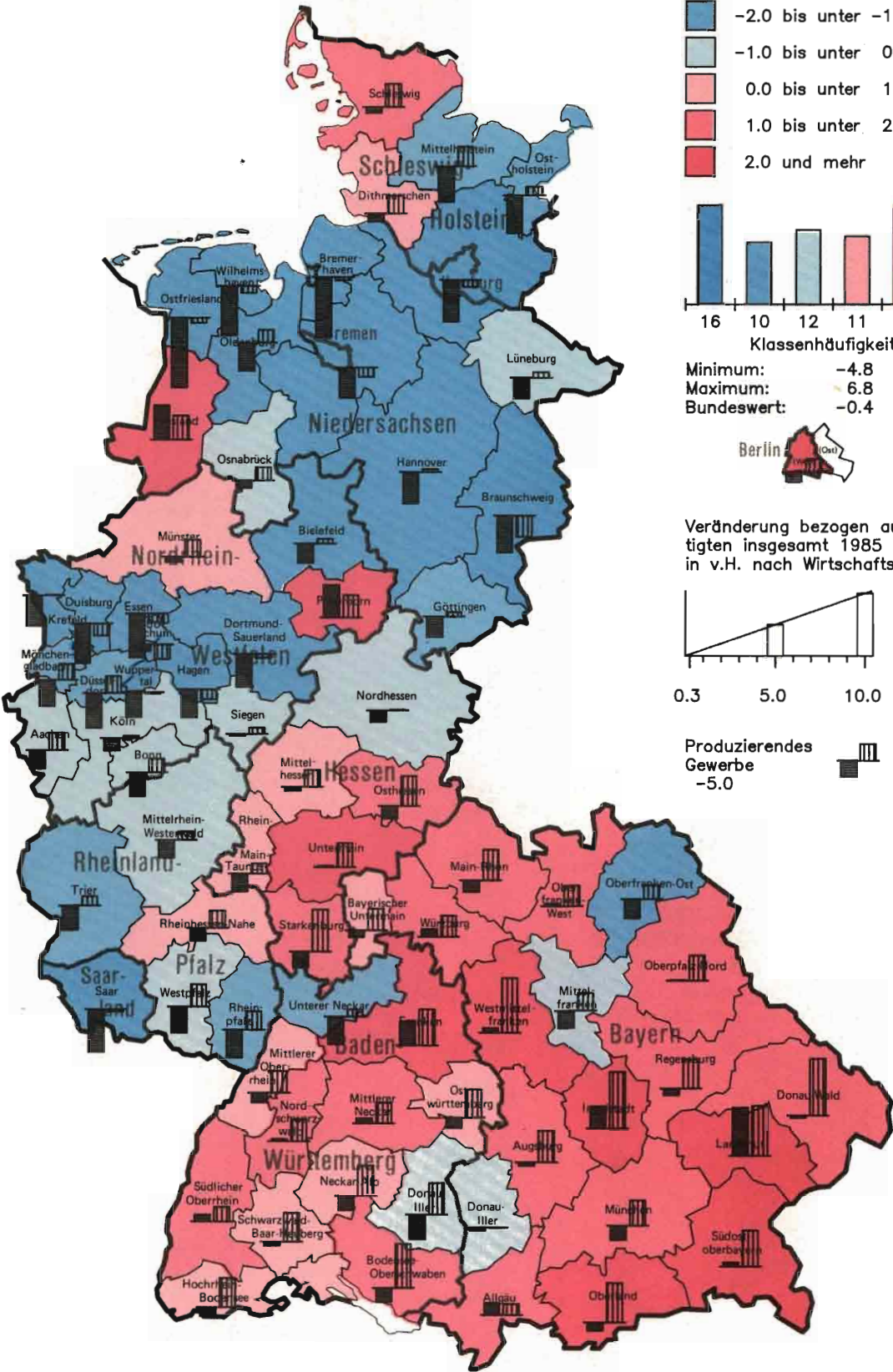


Abbildung 4.1
Regionale Beschäftigtenentwicklung

Abb. 4.1.1: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte
1980 = 100 (Index)

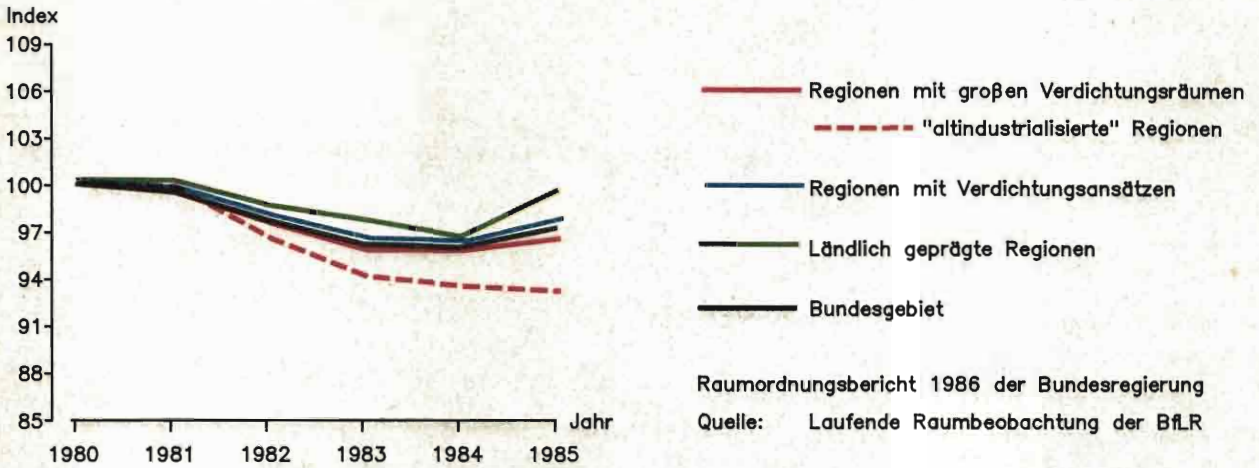


Abb. 4.1.2: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte im sekundären Sektor
1980 = 100 (Index)

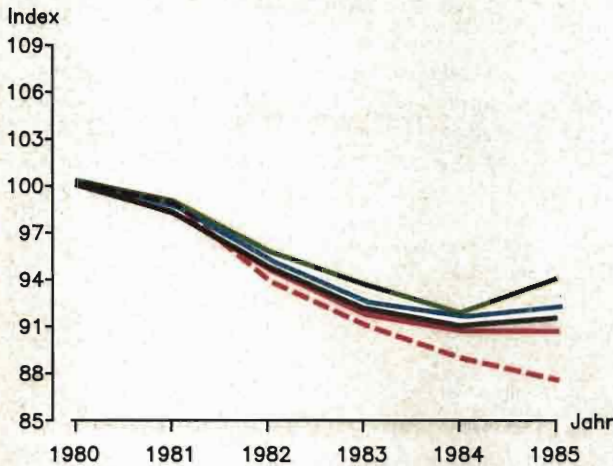


Abb. 4.1.3 Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte im tertiären Sektor
1980 = 100 (Index)

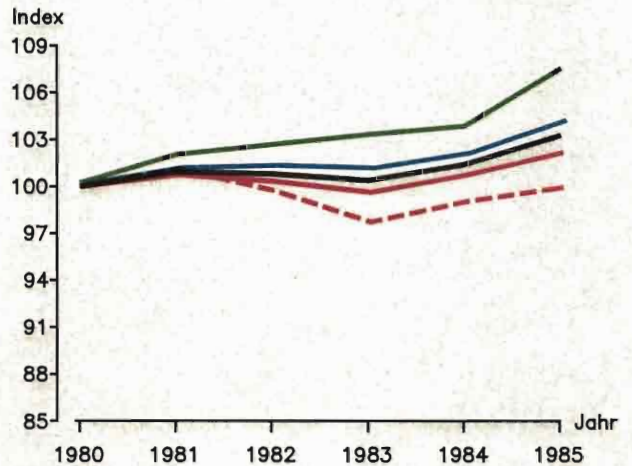


Abb. 4.1.4: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte ohne abgeschlossene Berufsausbildung
1980 = 100 (Index)

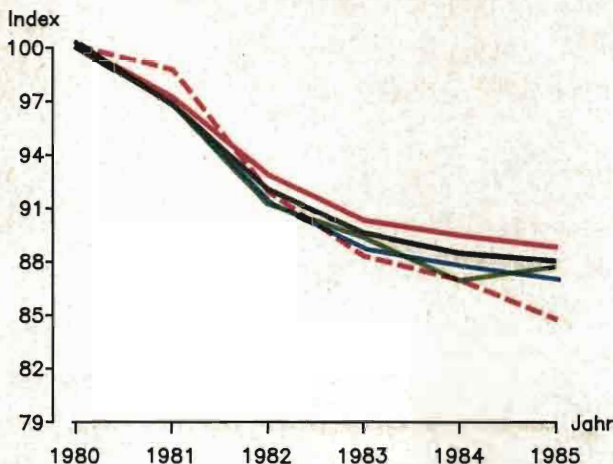
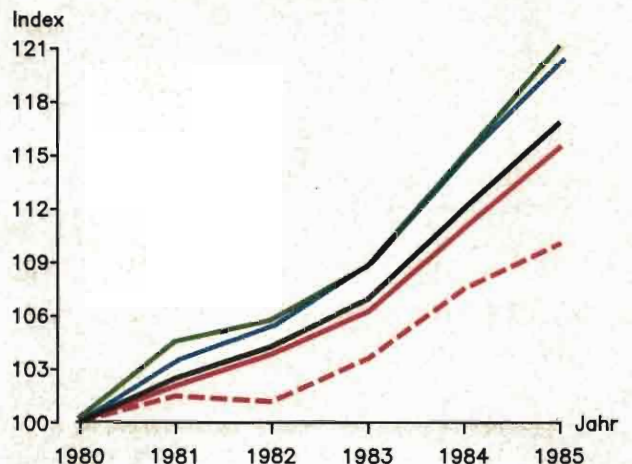


Abb. 4.1.5: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte mit hochqualifizierter Berufsausbildung
1980 = 100 (Index)



produktionsorientierten Dienstleistungen (Forschung und Entwicklung, Beratung, EDV, Marketing, Werbung, etc.) ist die Konzentration auf die Zentren der Verdichtungsräume sehr hoch. Von allen Beschäftigten mit Funktionen dieser Art waren 1983 mehr als die Hälfte in den großen Verdichtungsräumen tätig. Darüber hinaus gibt es ein geräumiges Gefälle in der Intensität von Produktionsdiensten. Vor allem die höherwertigen Funktionen sind in den süddeutschen Verdichtungsräumen, insbesondere in München, Stuttgart und dem Rhein-Main-Gebiet wesentlich stärker vertreten als in den nördlichen.

4.1.4

Bei dem in der Bundesrepublik Deutschland erreichten Verflechtungsgrad der Wirtschaft ist es mit großen statistischen Problemen verbunden, die Wertschöpfung der Wirtschaft einzelnen Regionen zuzurechnen. Wird als Hilfsgröße die Bruttowertschöpfung je Einwohner genommen, so bestehen hinsichtlich des Niveaus erhebliche Unterschiede, die sich seit Mitte der 70er Jahre eher noch verstärkt haben. Ein deutliches Gefälle besteht zwischen dienstleistungsorientierten Verdichtungsräumen wie Hamburg, Düsseldorf, Frankfurt oder München, den übrigen industriell geprägten Regionen und dem ländlichen Raum. Werden Veränderungsraten zwischen 1980 und 1982 (neuere Daten sind nicht verfügbar) zugrundegelegt, so verzeichnen sie ein weit unterdurchschnittliches Wachstum, sowohl dem Betrag als auch der Rate nach, Teile des Ruhrgebietes, ländlich geprägte Räume in Niedersachsen, Hessen und Rheinland-Pfalz, aber auch süddeutsche Regionen wie Nürnberg oder Schwarzwald-Baar-Heuberg. Relative Gewinner waren vor allem süddeutsche ländliche Regionen mit bisher niedrigem Wertschöpfungsniveau im Grenzbereich von Bayern und Baden-Württemberg, aber auch das Saarland. Die Verdichtungsräume Frankfurt und München konnten ihr ohnehin schon hohes Niveau noch erheblich steigern. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, daß die Wertschöpfung großer Verdichtungsräume zu einem nicht unerheblichen Teil von Einpendlern erwirtschaftet wird. Hierdurch fließen diese Einkommen oftmals in strukturschwächere Regionen zurück und stärken die dortige Wirtschaftskraft.

4.1.5

Wird die Lohn- und Gehaltssumme als Indikator für die regionalen Unterschiede im Einkommensniveau zugrunde gelegt, so kann ein ähnliches regionales Verteilungsbild beobachtet werden wie bei der Wertschöpfung, das diese sich zu einem hohen Anteil aus dem Einkommen der abhängig Beschäftigten zusammensetzt. Die regionalen Einkommensdisparitäten haben sich zwischen 1980 und 1982 gegenüber früheren Zeiträumen insgesamt nicht mehr erhöht. Dabei haben zwar einkommensstarke Verdichtungsräume meist höhere absolute Zugewinne erzielt als ländliche Regionen. Die höchsten relativen Steigerungsraten — auf der Basis unter-

schiedlicher Ausgangsniveaus — wurden jedoch in einigen traditionell einkommensschwachen ländlich geprägten Regionen erzielt (beispielsweise Lüneburg, Emsland, Nordost-Bayern).

Seit Mitte der 70er Jahre bleibt die Lohn- und Gehaltsentwicklung in den altindustrialisierten Regionen, die in den 50er und 60er Jahren weit überdurchschnittlich hoch war, deutlich hinter der der übrigen Industrieregionen zurück. Demgegenüber weisen einige ländlich geprägte Industrieregionen, vor allem im süddeutschen Raum, die vor einem Jahrzehnt noch ein niedriges Lohn- und Gehaltsniveau hatten, weit überdurchschnittliche Steigerungsraten auf. Sie liegen heute hinter den dienstleistungsorientierten Verdichtungscentren wie Hamburg oder München an zweiter Stelle der regionalen Lohn- und Gehaltsskala bei der Industrie. Die Lohn- und Gehaltssumme der abhängig Beschäftigten stellt nur einen näherungsweise Indikator für die regionalen Wohlstandsunterschiede dar. Bestehende regionale Kaufkraftunterschiede oder Einkommenseffekte, z. B. der Schattenwirtschaft, gehen nicht in diese Betrachtung ein.

4.2 Erwerbssituation und Arbeitsmarkt

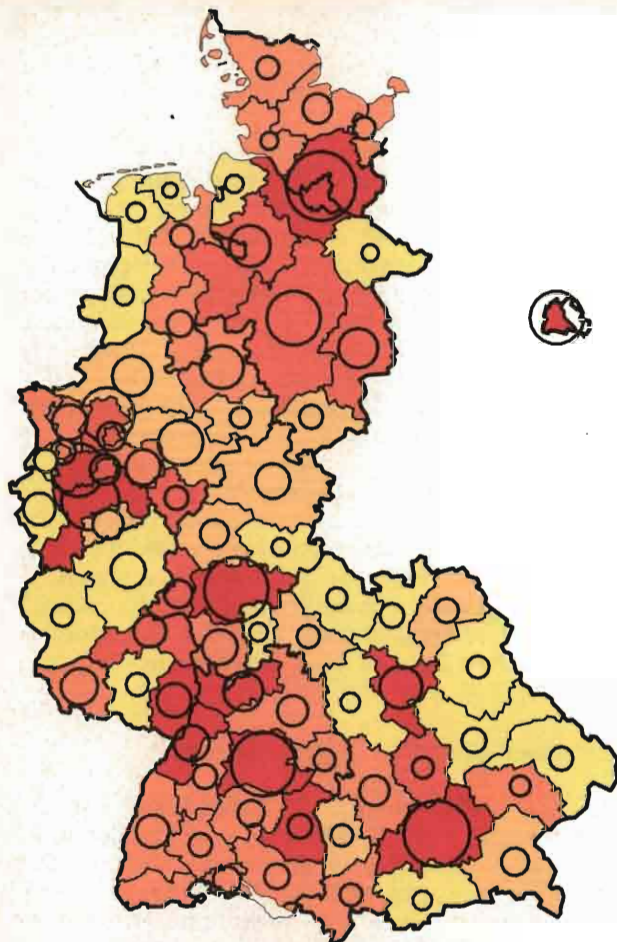
Die in den Kapiteln 1 und 2 dargestellte regionale Entwicklung von Bevölkerungs- und Siedlungsstruktur ist über den Arbeitsmarkt und die Konsumgüternachfrage eng mit der Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung verknüpft. Wesentliche demographische Faktoren sind gleichermaßen der Altersaufbau, die regionale Mobilität und der Anteil der Ausländer.

4.2.1

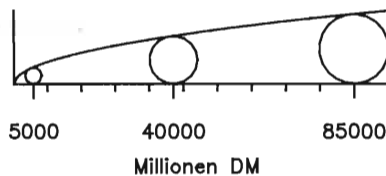
Seit Beginn der 70er Jahre gleicht sich die Geburtenhäufigkeit in ländlichen Regionen und Industrieregionen immer stärker an. Jedoch ist die in den 60er Jahren geborene Generation der heute in das Erwerbsleben Eintretenden regional sehr unterschiedlich stark vertreten. Am größten ist der Überhang der nachrückenden gegenüber der ausscheidenden Erwerbspersonengeneration in ländlichen Regionen mit geringer Industriedichte, am geringsten in den dienstleistungsorientierten sowie den altindustrialisierten Verdichtungsräumen (beispielsweise Frankfurt, Dortmund). Er beträgt jedoch auch dort gegenwärtig etwa 7 v. H. der Erwerbsfähigen.

Die Wanderungsbewegung, insbesondere die überregionale Mobilität der Erwerbspersonen, wird häufig als Indikator der wirtschaftlichen Attraktivität der verschiedenen Regionen interpretiert. Insgesamt ist die Mobilität der Bevölkerung seit Mitte der 70er Jahre zurückgegangen, obwohl der vom Arbeitsmarkt ausgehende Mobilitätsdruck zwischenzeitlich eher gestiegen ist. Vermutlich wirkt die inzwischen auch in manchen traditionellen Zielregionen der Erwerbspersonenwanderung — den Verdichtungsregionen — relativ hohe Arbeitslosigkeit mobilitätshemmend. Zum anderen deutet vie-

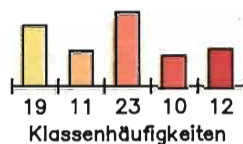
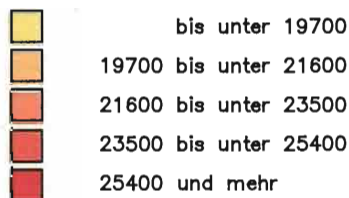
Karte 4.3 Wertschöpfung



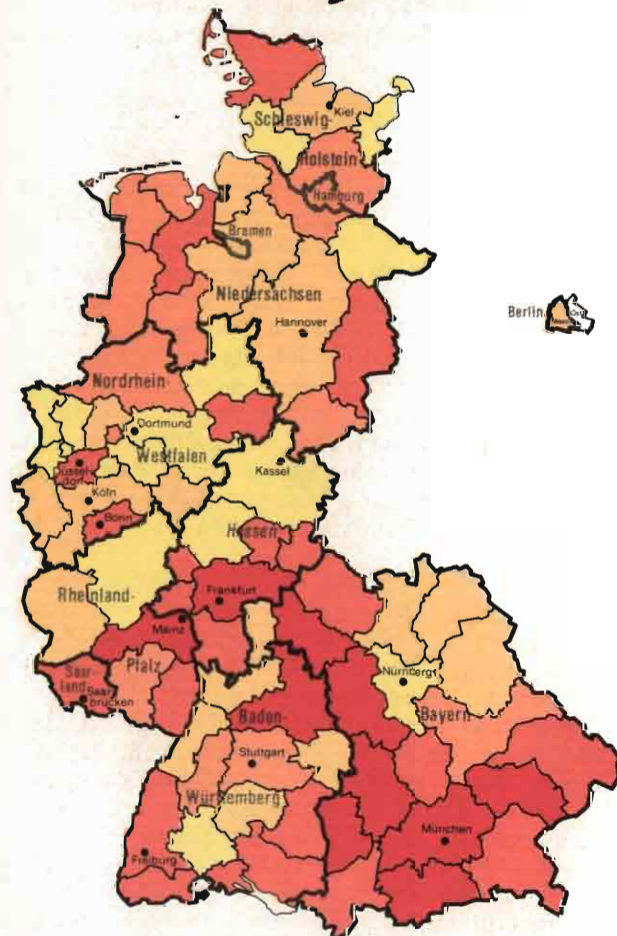
4.3.1. Absolute und relative Höhe
Bruttowertschöpfung zu Faktorkosten 1982



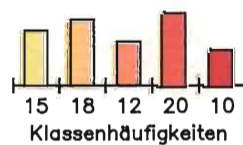
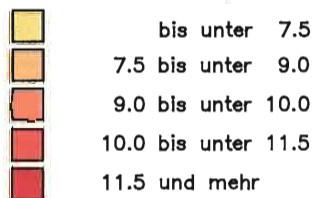
Bruttowertschöpfung zu Faktorkosten je Einwohner 1982 in DM



Minimum: 16437
Maximum: 35475
Bundeswert: 24417



4.3.2. Entwicklung
Veränderung 1982 gegenüber 1980 in v.H.



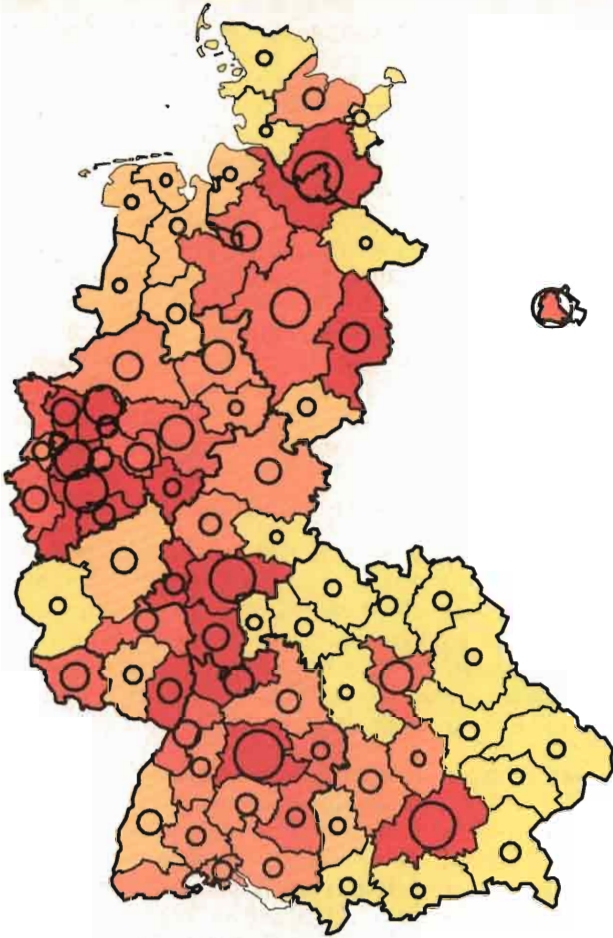
Minimum: 3.5
Maximum: 20.1
Bundeswert: 9.5

Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung
Quelle: Laufende Raumbbeobachtung der BfLR
Grenzen: Raumordnungsregionen 1980

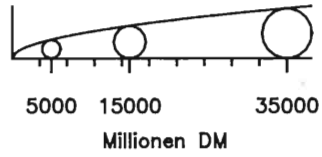
200 km



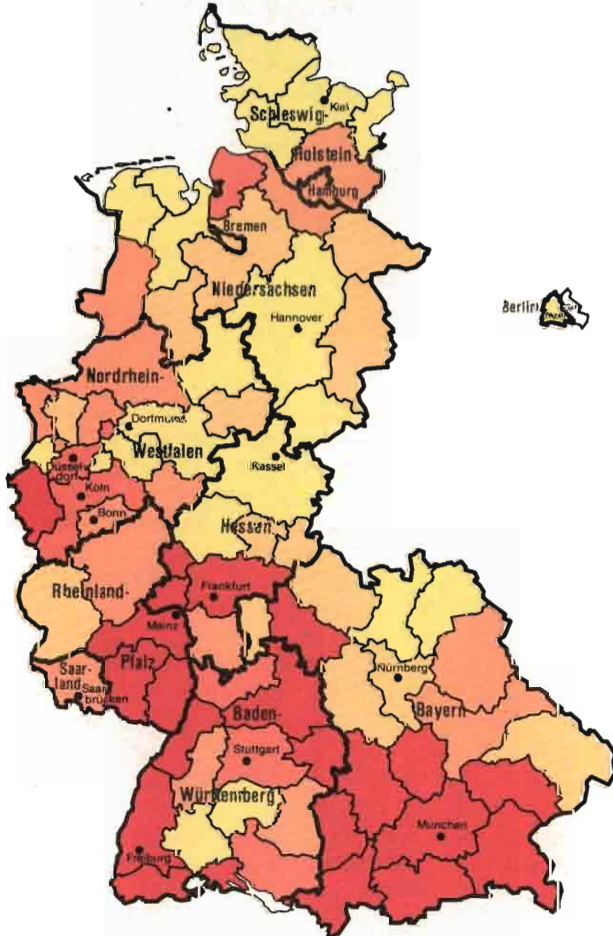
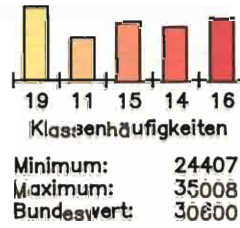
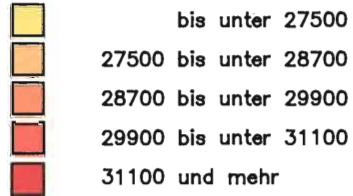
Karte 4.4 Einkommen



4.4.1 Absolute und relative Höhe Sozialversicherungspflichtiges Brutto- entgelt 1982

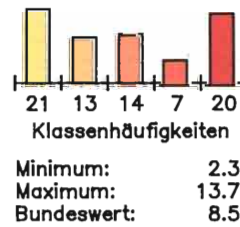
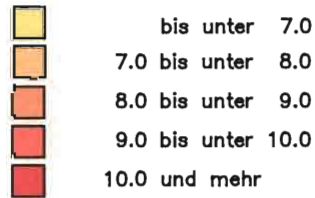


Sozialversicherungspflichtiges Brutto-
entgelt je Beschäftigtem 1982 in DM



4.4.2 Entwicklung

Veränderung 1982 gegenüber 1980 in v.H.



Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung
Quelle: Laufende Raumbearbeitung der BfLR
Grenzen: Raumordnungsregionen 1980

200 km



les darauf hin, daß die Umweltsituation, insbesondere die landschaftlichen Gegebenheiten, zu einem immer wichtigeren Faktor für die Mobilität wird.

Die höchsten Wanderungsverluste bei den Erwerbspersonen hatten zwischen 1980 bis 1984 die altindustrialisierten Regionen sowie einige ländliche periphere Räume wie die Eifel oder die nördliche Oberpfalz. Gewinner waren vor allem süddeutsche Verdichtungsräume und deren weiteres Umland. Die Zuwanderung von Erwerbspersonen in die Regionen um Hamburg, Frankfurt, Stuttgart und München dürften nur zu einem Teil arbeitsplatzbedingt sein; in der Hauptsache muß sie als Resultat der anhaltenden, weiträumigen Stadt-Umland-Wanderung, insbesondere jüngerer Erwerbspersonenhaushalte gesehen werden.

Durch die Außenwanderung konnte bis Anfang der achtziger Jahre ein Teil der Wanderungsverluste und des natürlichen Bevölkerungsrückgangs in den Verdichtungsregionen ausgeglichen werden. Insgesamt haben von den Verdichtungsregionen die dienstleistungsorientierten den höchsten, die altindustrialisierten den niedrigsten Ausländeranteil an den Beschäftigten (z. B. Köln 9,7 v. H., Frankfurt 12,5 v. H., dagegen Dortmund 6,4 v. H., Essen 6,4 v. H.). Die ländlichen Regionen besonders in Norddeutschland liegen weit unter dem Bundesdurchschnitt.

Die Zahl der Erwerbstätigen lag im Bundesgebiet 1985 noch leicht unter dem Niveau des Jahres 1982. Diese geringe Abnahme — trotz eines noch wachsenden demographischen Arbeitskräfteüberhangs — ist ausschließlich auf Abwanderungen ausländischer Arbeitnehmer und ihrer Familien zurückzuführen. Eine ähnliche Entwicklung der Außenwanderung war bereits während der Rezession 1967 und 1975 zu beobachten. Sowohl Binnenwanderungsvolumen als auch Außenwanderungssaldo reagierten dabei mit einer gewissen Zeitverschiebung negativ auf die Verschlechterung der Beschäftigungssituation.

4.2.2

Die insgesamt hohe Arbeitslosigkeit hat bestehende regionale Ungleichgewichte am Arbeitsmarkt nicht eingeebnet. Gleiches gilt für die sog. strukturelle Arbeitslosigkeit von Problemgruppen. Auch in der konjunkturellen Erholungsphase 1976 bis 1979 zeichnete sich bereits ab, daß eine Reihe von Regionen ihre Arbeitslosigkeit nicht nennenswert abbauen konnten. Darunter waren sowohl die traditionellen ländlichen Problemregionen Niedersachsens und Bayerns als auch die Montanreviere.

Insbesondere in den Montanrevieren hielt die Beschäftigungsentwicklung Ende der 70er Jahre nicht mit dem teilweise kräftigen Wachstum der übrigen Regionen Schritt. Nach 1981 waren Ruhrgebiet, Saarland und Werftstandorte von dem allgemein einsetzenden Beschäftigungsrückgang am stärksten betroffen. Dagegen war der Beschäftigungseinbruch in vielen ländlichen Regionen weniger stark

ausgeprägt und führte nicht zu einem vollständigen Abbau des vorausgegangenen Arbeitsplatzwachstums.

Die dennoch anhaltend hohe Arbeitslosigkeit vieler ländlicher Regionen ist auf ein überproportionales Wachstum ihrer erwerbsfähigen Bevölkerung durch die geburtenstarken Jahrgänge der 60er Jahre zurückzuführen. Auch bei insgesamt leicht abnehmender Erwerbsbeteiligung — sie ist am stärksten in Norddeutschland, am geringsten in Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg und Bayern ausgeprägt — war das Beschäftigungswachstum in vielen Regionen zu gering, um die demographisch bedingte Nachfrage auszugleichen. Durch die ebenfalls relativ ungünstige Arbeitsmarktsituation in den Verdichtungsräumen verlor auch die traditionell hohe Abwanderung junger Erwerbspersonen aus ländlichen Regionen an Attraktivität.

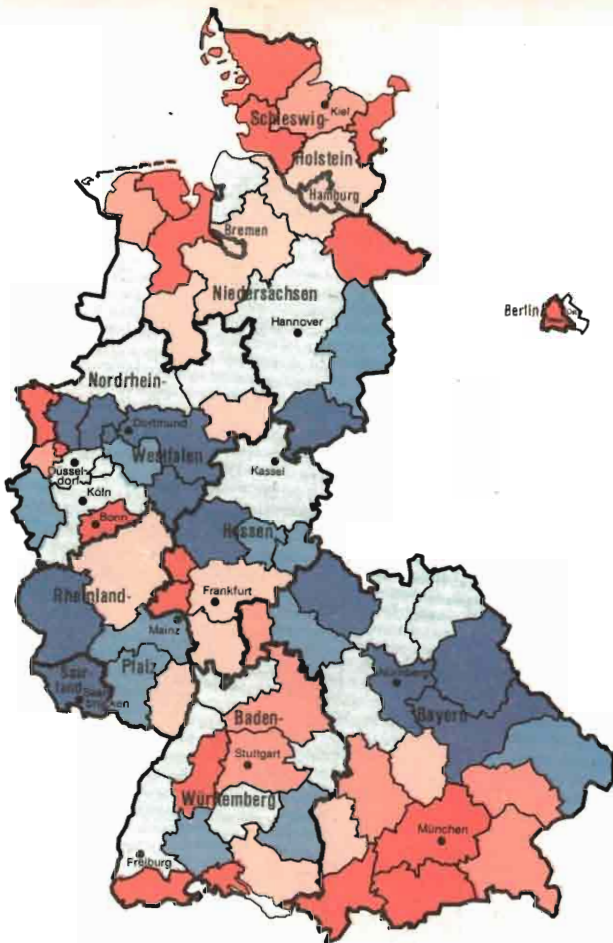
Die höchsten absoluten Arbeitslosenzahlen weisen norddeutsche Verdichtungsräume und die Montanreviere auf. Jedoch ist gleichzeitig festzustellen, daß auch in den großen süddeutschen Verdichtungsräumen der absolute Umfang der Arbeitslosigkeit beträchtlich ist und den vieler traditioneller Problemgebiete des ländlichen Raumes übertrifft.

Neben dem absoluten Volumen der Arbeitslosigkeit ist die Arbeitslosenquote ein maßgeblicher Indikator zur Kennzeichnung der regionalen Arbeitsmarktsituation. Die Arbeitslosenquote, gemessen als Anteil der registrierten Arbeitslosen an allen Arbeitnehmern, ist mit Abstand am höchsten in den Montanrevieren und in den Werftstandorten sowie in ländlich peripheren Regionen Niedersachsens und Schleswig-Holsteins. Aber auch ländliche Regionen in West- und Süddeutschland, wie z. B. die Eifel, die nördliche Oberpfalz oder die Region Donau-Wald weisen überdurchschnittliche Arbeitslosenquoten auf.

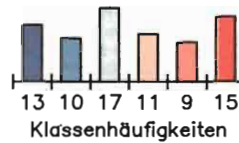
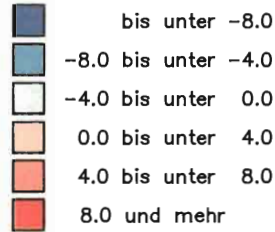
Der starke Anstieg der Arbeitslosigkeit, insbesondere in den Jahren 1980 bis 1983, konnte zwischenzeitlich zum Stillstand gebracht werden. Dieser Anstieg wirkte sich auf regionaler Ebene jedoch nicht einfach als eine allgemeine Niveaushiftung aus.

Allgemein ist festzustellen, daß der Anstieg in den Regionen am stärksten ausfiel, die bereits durch ein besonders hohes Ausgangsniveau gekennzeichnet waren. Umgekehrt wiesen Regionen mit niedriger Ausgangsarbeitslosigkeit in der Regel nur einen unterdurchschnittlichen Anstieg auf. Gemessen an der Entwicklung der Arbeitslosenquote ist damit eine Zunahme der Disparitäten zwischen den regionalen Arbeitsmärkten in der Bundesrepublik Deutschland festzustellen. Das „Nord-Süd-Gefälle“ in der Arbeitslosigkeit hat zugenommen. Eine Ausnahme bilden dabei lediglich die ländlichen peripheren Regionen in Rheinland-Pfalz und Ost-Bayern. Zwar war hier die relative Zunahme der Arbeitslosigkeit geringer als im Bundesdurchschnitt; die traditionell hohe Sockelarbeitslosigkeit dieser Regionen führt jedoch zu weit überdurchschnittlichen Arbeitslosenquoten sowohl 1982 als auch 1985.

Karte 4.5 Erwerbspersonenwanderung

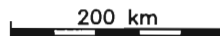


Binnenwanderungssaldo der Erwerbspersonen
1980 bis 1984 je 1000 Erwerbsfähige 1984

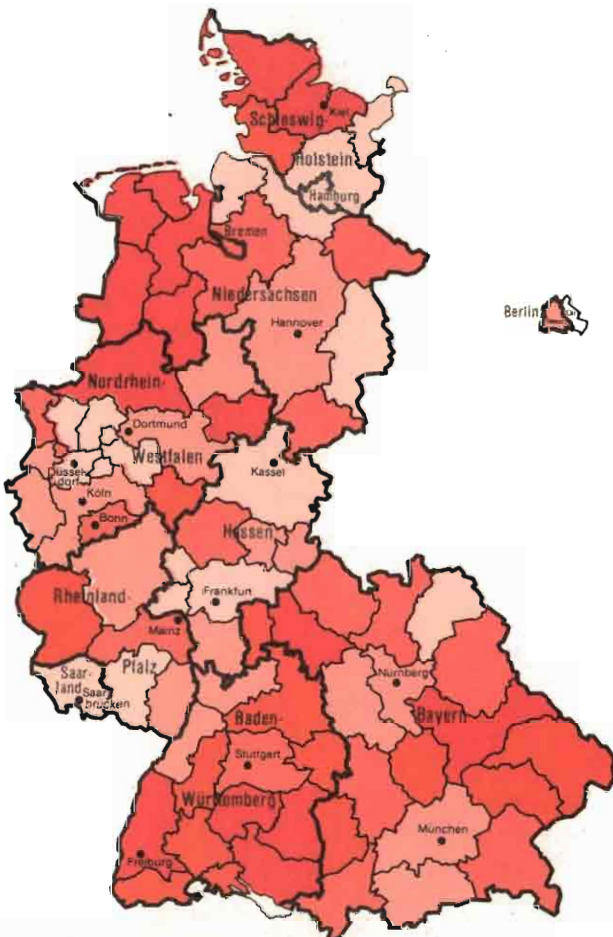


Minimum: -38.2
Maximum: 43.8
Bundeswert: 0.0

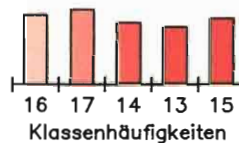
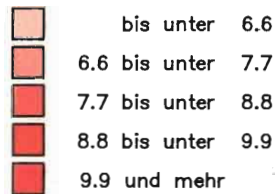
Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung
Quelle: Berechnungen der Bundesforschungsanstalt
für Landeskunde und Raumordnung
Grenzen: Raumordnungsregionen 1980



Karte 4.6 Demographisch bedingter Arbeitskräfteüberhang

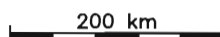


Überhang der in das Erwerbsleben eintretenden
Altersgruppe gegenüber der ausscheidenden
Altersgruppe in v.H. der Erwerbsfähigen 1984

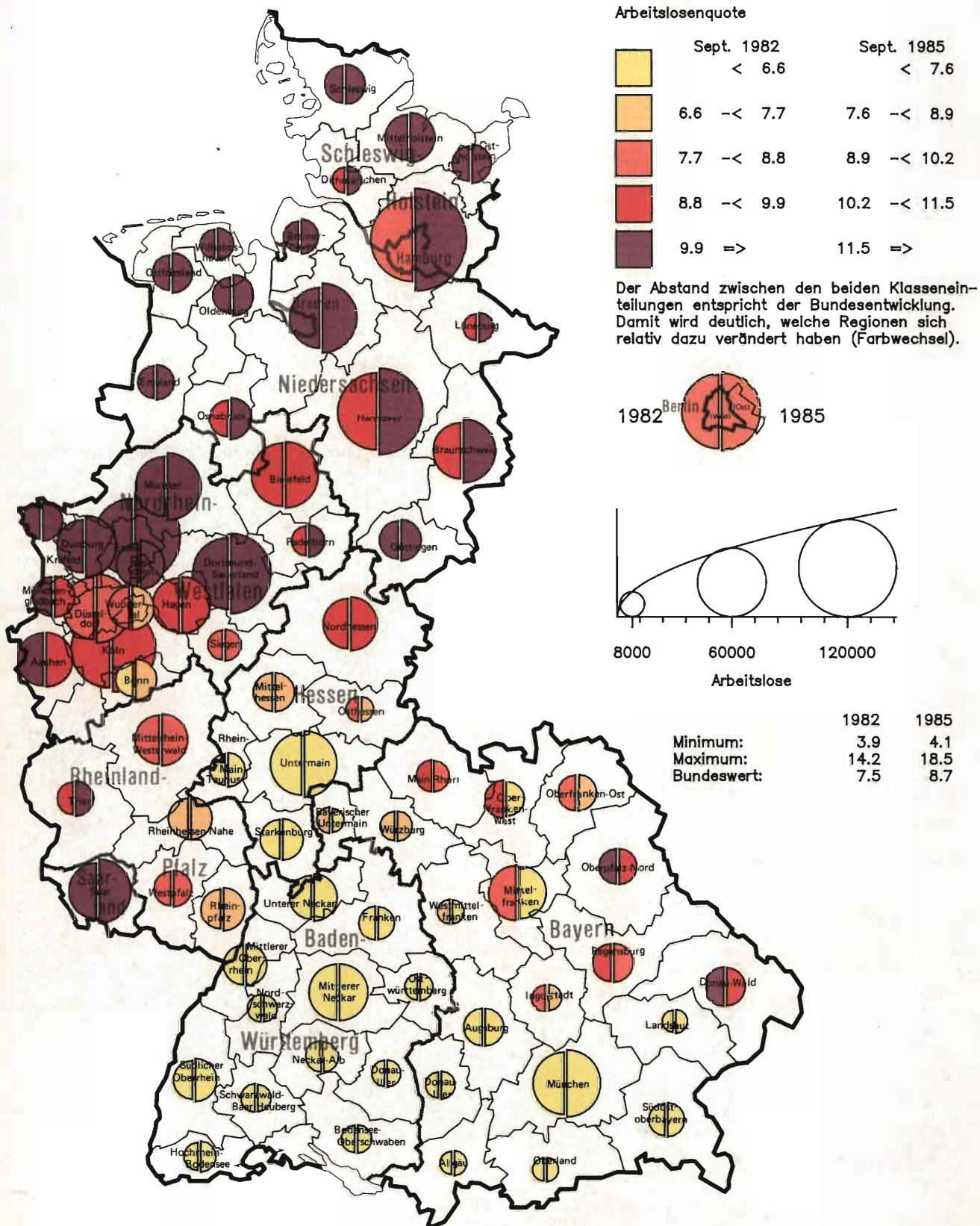


Minimum: 2.4
Maximum: 15.7
Bundeswert: 7.7

Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung
Quelle: Berechnungen der Bundesforschungsanstalt
für Landeskunde und Raumordnung
Grenzen: Raumordnungsregionen 1980



Arbeitslose und Arbeitslosenquote



Die Ursachen für das ausgeprägte regionale Gefälle auf dem Arbeitsmarkt sind komplexer Natur. Einzelne Faktoren, wie etwa der regionale Besatz mit sog. Wachstumsbranchen, die Betriebsgrößenstruktur oder auch die Lohnkosten, liefern allenfalls Teilerklärungen. Vielfach sind Strukturunterschiede der Arbeitsmärkte in bereits weit zurückliegenden Entwicklungen, etwa in der Art der landwirtschaftlichen Produktionsweise, vom Umfang der Frauenerwerbstätigkeit oder durch Verkehrserschließung und Siedlungsstruktur begründet. Große Aufmerksamkeit wird in der öffentlichen und wissenschaftlichen Diskussion z. Zt. regionalen Unterschieden in der Qualifikation der Erwerbsspersonen und in der Innovationsbereitschaft bzw. -fähigkeit der Unternehmen gewidmet.

4.2.3

Die Arbeitslosigkeit junger Menschen konzentriert sich hauptsächlich in den Regionen, die in den 60er Jahren von einer besonders hohen und langen „demographischen Welle“ geburtenstarker Jahrgänge geprägt waren. In der Regel sind dies ländlich geprägte Regionen; Ausnahmen bilden hier nur das Saarland und das industrialisierte Nord-Ost-Bayern. Ältere Arbeitnehmer sehen sich vor allem in den altindustrialisierten Regionen mit erheblichen Beschäftigungsproblemen konfrontiert. Von hohen Arbeitslosenquoten der über 50jährigen sind aber auch Regionen wie Ostfriesland, Hildesheim/Braunschweig, Siegen und Main-Rhön (Bamberg) betroffen. Auffällig ist die überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit älterer Menschen im Verdichtungsraum München und in den nördlich bzw. südlich angrenzenden Regionen, die sonst eine vergleichsweise günstige Arbeitsmarktsituation aufweisen.

Die regionale Verteilung der Dauerarbeitslosigkeit (Anteil der Arbeitslosen, die über 1 Jahr beschäftigungslos sind) entspricht weitgehend den regionalen Unterschieden der Arbeitslosigkeit insgesamt; d. h. die strukturelle Komponente der Arbeitslosigkeit ist bestimmend für das Gesamtbild und stellt deshalb eines der schwerwiegendsten Probleme der regionalen Arbeitsmarktsituation dar.

Die saisonale Komponente führt, nur im bayerischen Zonenrandgebiet, zu einer deutlichen Verschlechterung der Gesamtsituation. In den übrigen ländlichen Regionen überlagert sie eine schon vorher hohe, meist strukturbedingte Sockelarbeitslosigkeit. Der regionalen Verteilung nach konzentriert sich saisonale Arbeitslosigkeit auf ländliche Regionen mit hohen Beschäftigungsanteilen im Fremdenverkehr und in der Bauwirtschaft.

Die Arbeitslosigkeit der Frauen ist in regionaler Hinsicht kaum anders verteilt als die der Männer. Auffällig ist, daß gerade dort, wo besonders viele Frauen einer Erwerbstätigkeit nachgehen, ihre spe-

zifischen Arbeitslosenquoten (Anteil der arbeitslosen Frauen an den weiblichen Arbeitnehmern) besonders niedrig sind und umgekehrt. Der ebenfalls gebräuchliche Indikator „Anteil der Frauen an den Arbeitslosen insgesamt“ besitzt keine eigene Aussagekraft, da er nur die regionalen Unterschiede der Frauenerwerbsquoten widerspiegelt.

4.2.4

Die regionalen Unterschiede in der Wirtschaftsstruktur und im Arbeitsplatzangebot finden ihren Ausdruck auch in der Erwerbsbeteiligung. Die Zahl der abhängig Beschäftigten je 100 Erwerbstätige schwankt regional zwischen 30 und über 60.

Regionale Unterschiede in der Erwerbsquote sind wesentlich durch Unterschiede in der Erwerbsbeteiligung der Frauen bestimmt. Diese dürfte in erster Linie eine Folge der sektoral verschiedenen strukturierten Arbeitsplatzangebote sein. So ist die sehr niedrige Frauenerwerbsquote im Ruhrgebiet und im Saarland sicher auch Konsequenz des Übergewichts der Schwerindustrie beim Arbeitsplatzangebot dieser Regionen. Die regional unterschiedliche Erwerbsbeteiligung dürfte in der Vergangenheit neben materiellen Gründen auch durch unterschiedlich ausgeprägte gesellschaftliche Einstellungen zur Frauenerwerbstätigkeit beeinflußt worden sein. Dies hat vermutlich das Entstehen von Frauenerbeitsplätzen im Verarbeitenden Gewerbe und im Dienstleistungssektor nachhaltig verzögert.

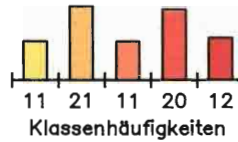
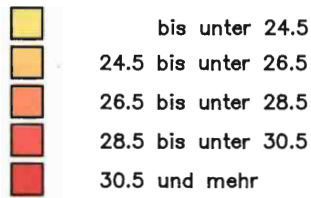
Insgesamt ist die Erwerbsbeteiligung sowohl dem Niveau als auch der Entwicklung nach vor allem in denjenigen Regionen besonders hoch, die auch die günstigste Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung aufzuweisen haben. Soweit die Bereitschaft der Bevölkerung und darunter insbesondere die der Frauen, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen, durch Erhöhung und Diversifikation des Arbeitskräfteangebots eine Wirkung auf die regionale Wirtschaftsentwicklung entfaltet, war sie bisher eher wachstumsfördernd als wachstumshemmend.

Die schulische und berufliche Qualifizierung der Arbeitskräfte ist eine der wesentlichen Voraussetzungen für die wirtschaftliche Leistungskraft der Regionen. Das Angebot im gesamten Bildungsbereich hat in den Verdichtungsregionen einen Vorsprung gegenüber den ländlichen Regionen, der beim Studienangebot und bei den hochqualifizierten Arbeitskräften am stärksten ist, während er bei den Arbeitskräften mit Hauptschulabschluß, Real- schulabschluß, Abitur und abgeschlossener Berufsausbildung kaum noch ins Gewicht fällt. Das traditionelle Stadt-Land-Gefälle bei der Bildungsbeteiligung und Berufsqualifikation konnte allerdings wesentlich vermindert werden.

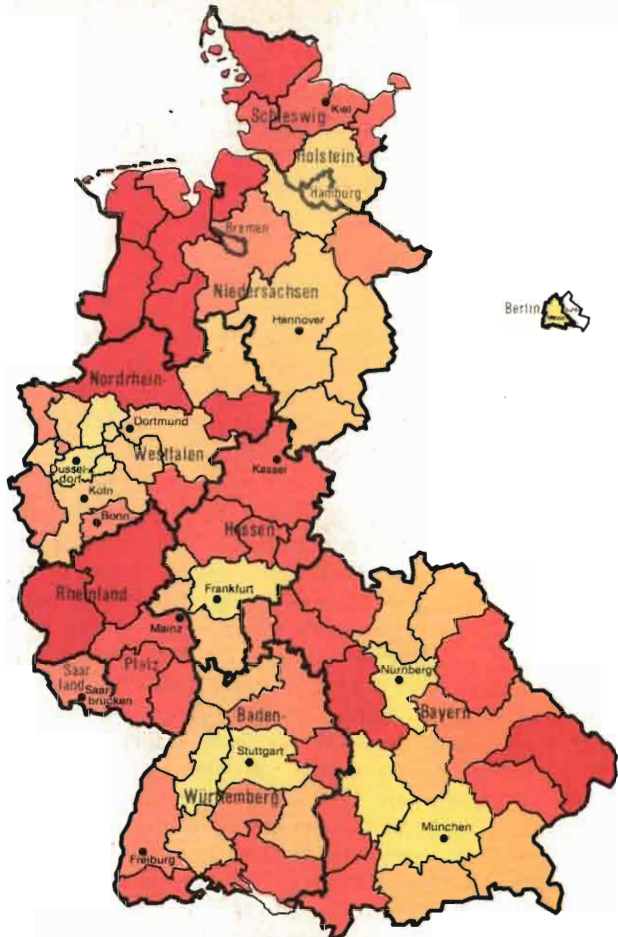
Karte 4.8 Arbeitslosigkeit

4.8.1 Jugendarbeitslosigkeit

Arbeitslose unter 25 Jahren in v.H. der Arbeitslosen insgesamt Sept. 1985

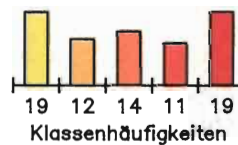
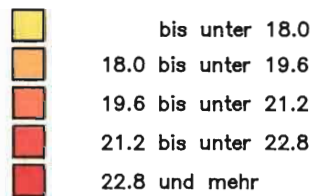


Minimum: 16.2
Maximum: 37.2
Bundeswert: 26.2

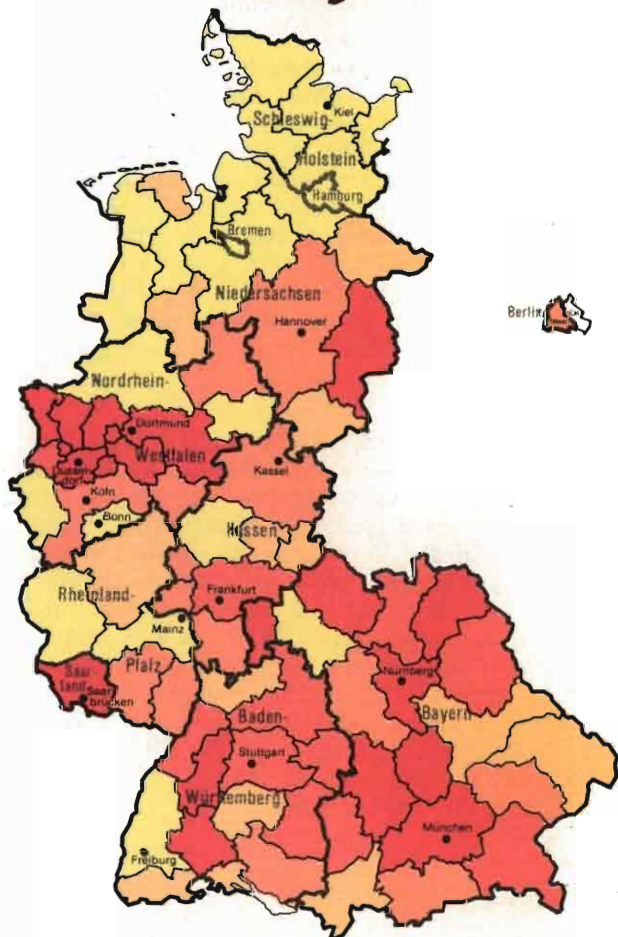


4.8.2 Arbeitslosigkeit der Älteren

Arbeitslose über 50 Jahren in v.H. der Arbeitslosen insgesamt Sept. 1985



Minimum: 13.5
Maximum: 29.4
Bundeswert: 20.8



Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung

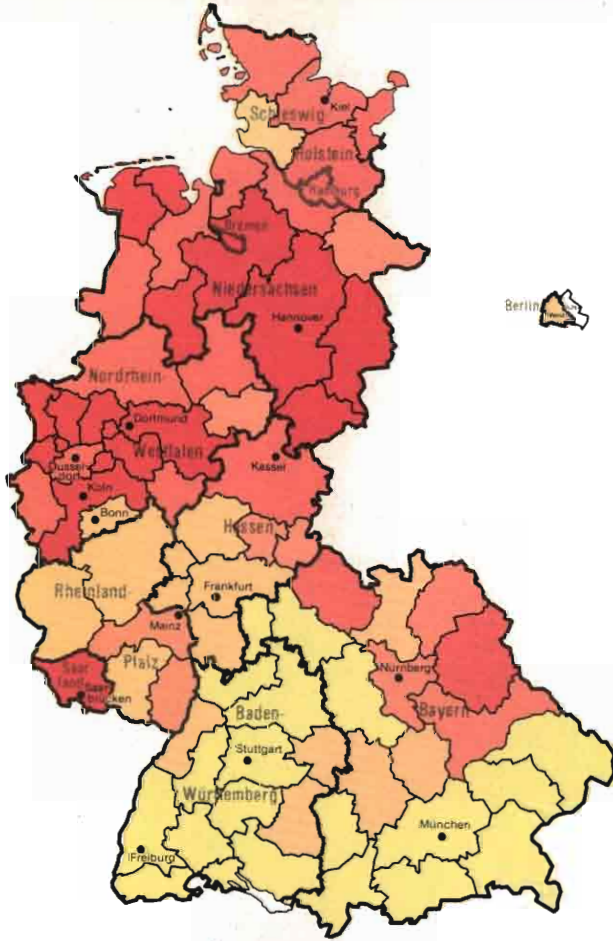
Quelle: Laufende Raumbewachung der BfL R

Grenzen: Raumordnungsregionen 1980

200 km

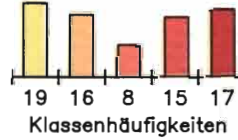
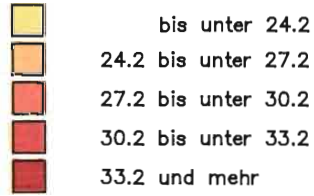


Karte 4.8 Arbeitslosigkeit

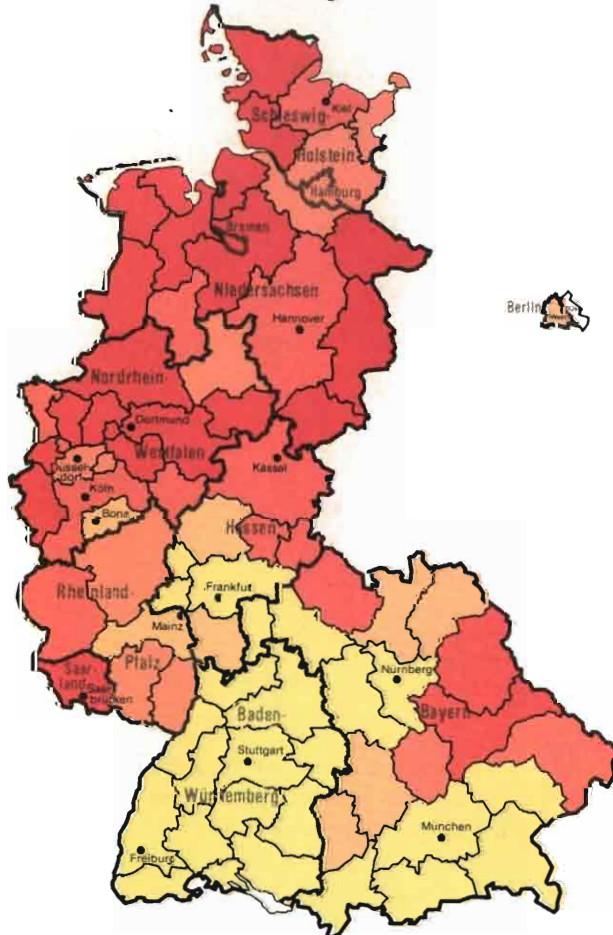


4.8.3 Dauerarbeitslosigkeit

Länger als 1 Jahr Arbeitslose in v.H. der Arbeitslosen insgesamt Sept. 1985

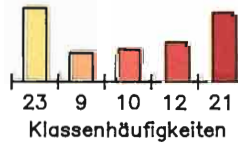
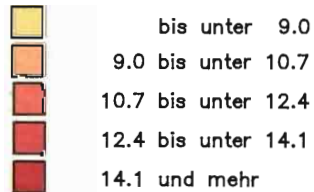


Minimum: 18.6
 Maximum: 41.4
 Bundeswert: 31.0



4.8.4 Frauenarbeitslosigkeit

Arbeitslosenquote der Frauen Sept. 1985
 (Arbeitslose Frauen in v.H. der sozialversicherungspflichtigen, einschl. der arbeitslosen Frauen)



Minimum: 5.4
 Maximum: 19.1
 Bundeswert: 11.2

Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung
 Quelle: Laufende Raumbewachung der BfLR
 Grenzen: Raumordnungsregionen 1980

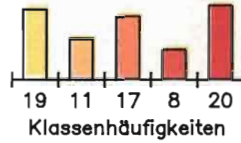
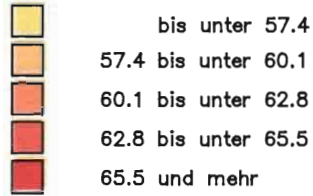
200 km



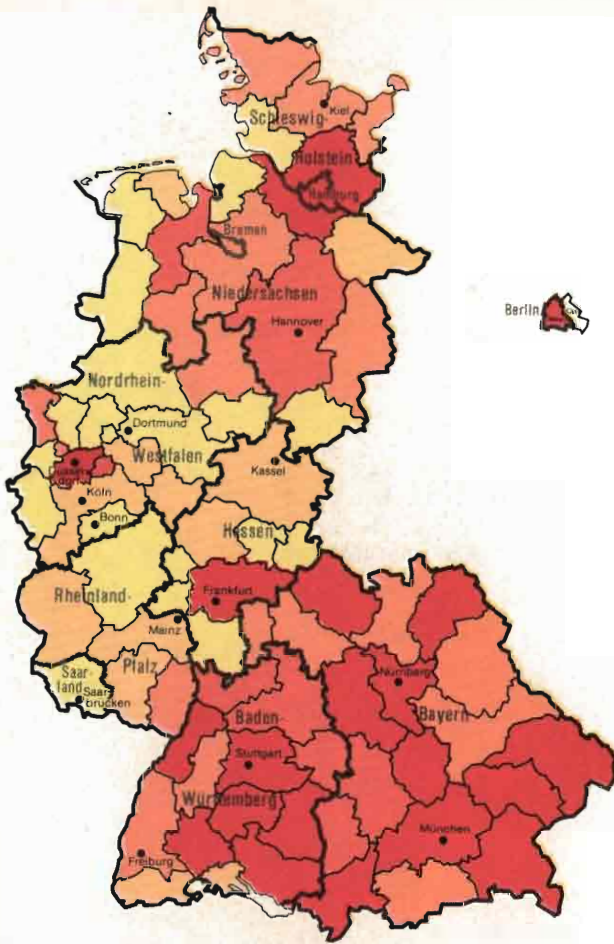
Karte 4.9 Erwerbsbeteiligung

4.9.1 Allgemeine Erwerbsbeteiligung

Erwerbstätige (Arbeitsort)
je 100 Erwerbsfähige (Wohnort) 1982

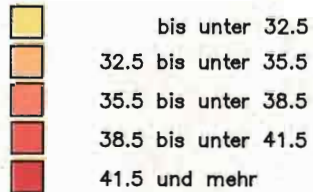


Minimum: 50.1
Maximum: 74.1
Bundeswert: 62.0

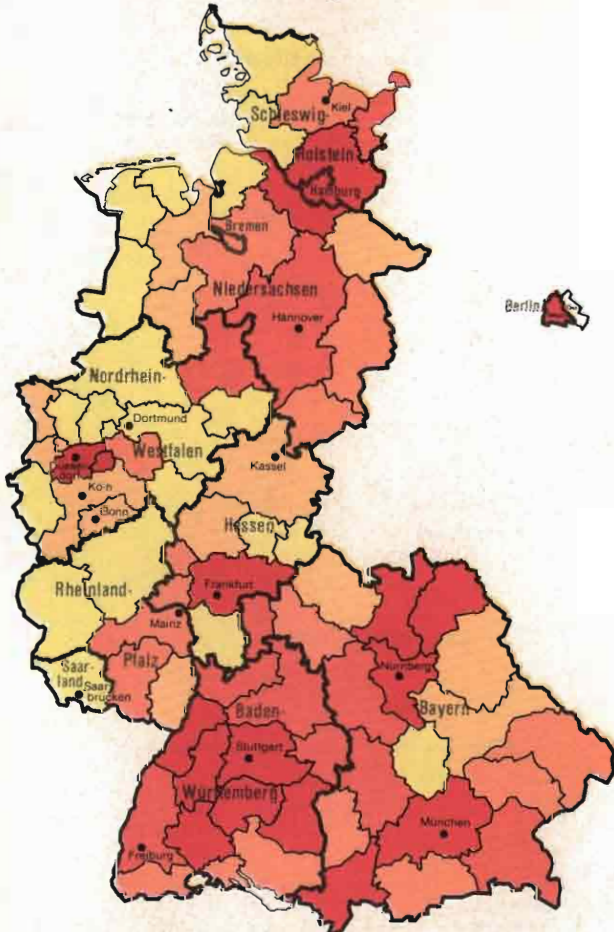


4.9.2 Frauenerwerbsbeteiligung

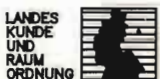
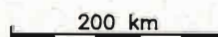
Abhängig beschäftigte Frauen (Arbeitsort)
je 100 erwerbsfähige Frauen (Wohnort) 1982



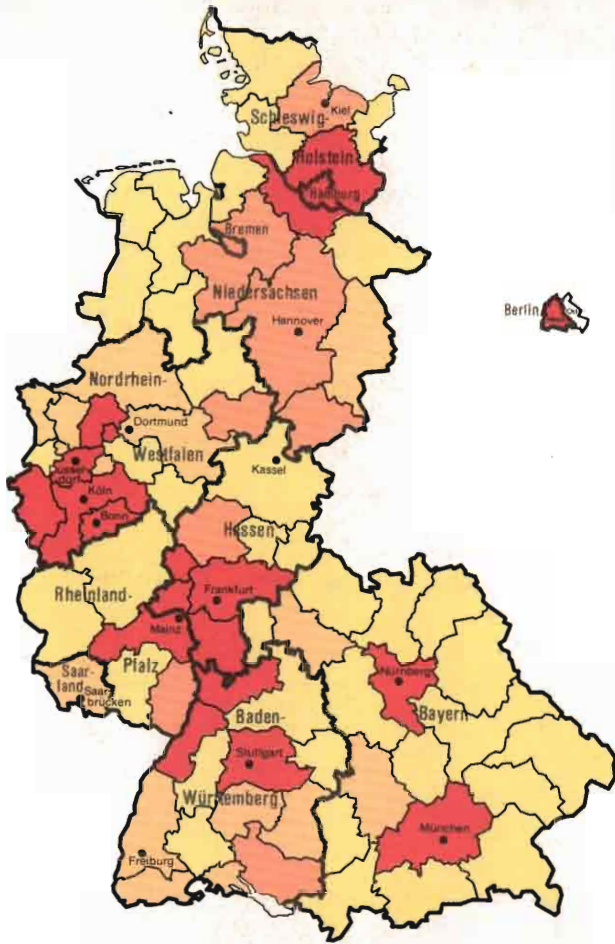
Minimum: 26.1
Maximum: 54.3
Bundeswert: 38.2



Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung
Quelle: Laufende Raumbeobachtung der BfLR
Grenzen: Raumordnungsregionen 1980

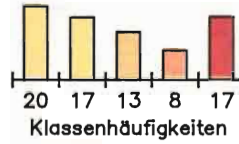
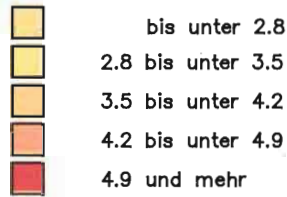


Karte 4.10 Qualifikation der Beschäftigten

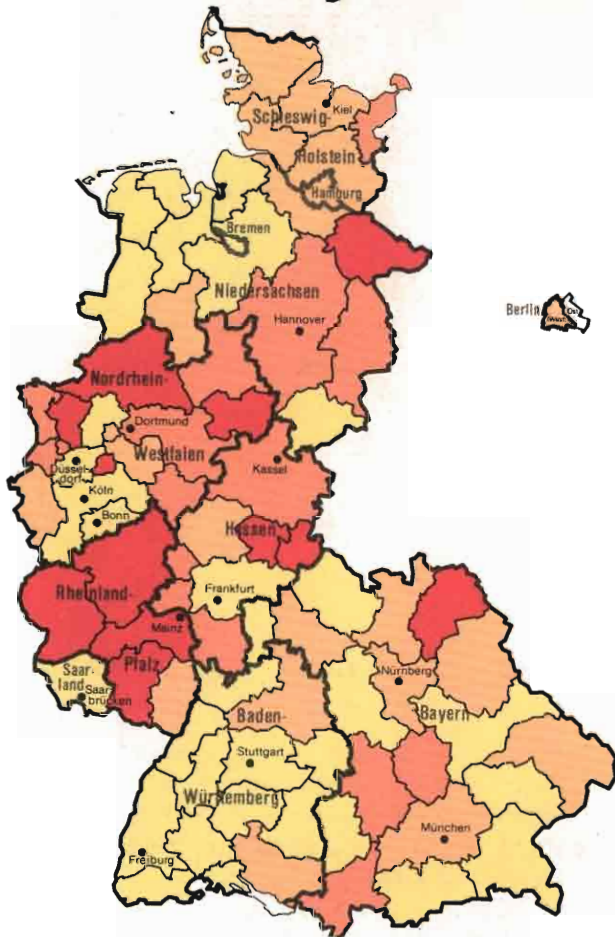


4.10.1 Anteil der Höherqualifizierten

Beschäftigte mit höherer Fachschule, Fachhochschule oder Hochschulabschluß in v.H. der Beschäftigten insgesamt 1985

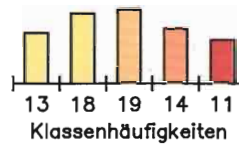
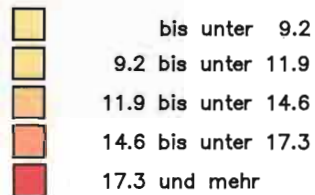


Minimum: 1.7
Maximum: 9.1
Bundeswert: 4.7



4.10.2 Entwicklung

Veränderung 1985 gegenüber 1982 in v.H.



Minimum: -1.3
Maximum: 30.5
Bundeswert: 12.2

Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung
Quelle: Laufende Raumbeobachtung der BfLR
Grenzen: Raumordnungsregionen 1980

200 km

4.3 Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“

Die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ ist das zentrale regionalpolitische Instrumentarium. Sie wird von Bund und Ländern gemeinsam getragen.

4.3.1

Mit den Rahmenplänen der Jahre 1982 bis 1985 setzten Bund und Länder Finanzierungshilfen (GA-Zuschüsse und Investitionszulagen) in Höhe von insgesamt rd. 6,4 Mrd. DM ein. Der Anteil des Bundes zur Förderung privater Investitionen betrug rd.

2,7 Mrd. DM sowie rd. 392 Mio. DM an Zuschüssen zum Bau wirtschaftsnaher Infrastruktureinrichtungen durch Gemeinden und Gemeindeverbände.

Im Zeitraum von 1982 bis 1985 wurden rd. 11 200 Investitionsvorhaben der gewerblichen Wirtschaft mit einem Investitionsvolumen von rd. 42 Mrd. DM gefördert. Die Investitionen pro Arbeitsplatz betragen durchschnittlich rd. 230 000 DM. In den Fördergebieten wurden dadurch nach Angaben der geförderten Unternehmen rd. 155 400 neue Arbeitsplätze geschaffen und rd. 293 400 gefährdete Arbeitsplätze gesichert.

Die Förderung zur Ansiedlung neuer Betriebe, die in besonderem Maße zur Auflockerung und Modernisierung der Wirtschaftsstruktur in den Problem-

Tabelle 4.1

Fördermittel in der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ 1982 bis 1985 — Soll-Ansätze —

Fördermittel, Verwendungsarten	in Mio. DM			
	1982	1983	1984	1985
Investitionszulage	932,3	1 075,8	1 094,5	1 052,7
GA-Mittel (Zuschüsse)	470,0	604,0	551,5	551,5
Zusammen	1 402,3	1 679,8	1 646,0	1 604,2
davon Bund	652,2	818,9	802,5	767,2
Vorgesehene Verwendung				
für private Investitionen	1 206,3	1 486,7	1 456,0	1 398,1
für wirtschaftsnaher Infrastruktur	154,0	217,1	213,9	199,4

Quelle: Berechnungen der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung nach 11. bis 14. Rahmenplan

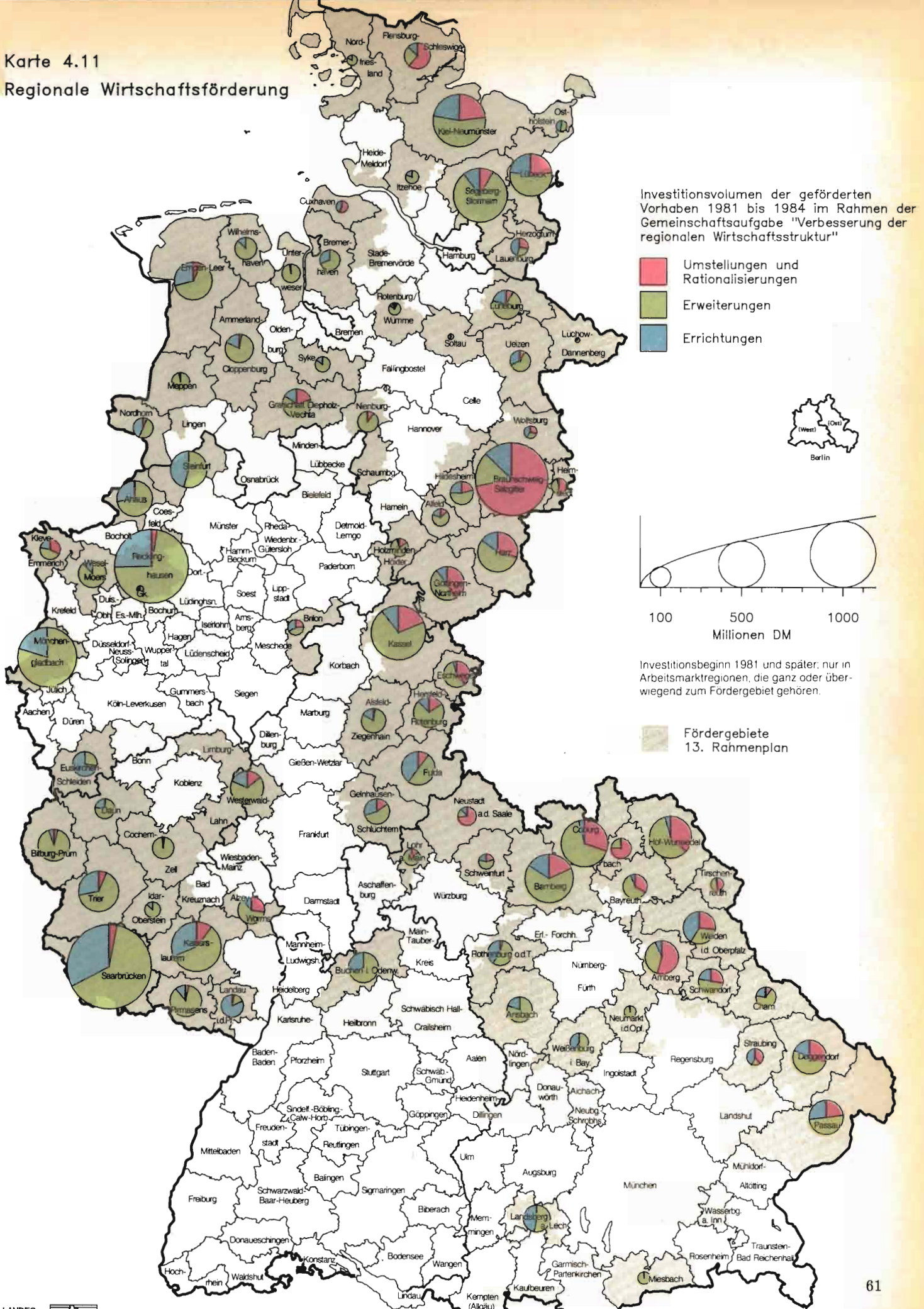
Tabelle 4.2

Ergebnisse der regionalen Wirtschaftsförderung nach Fördermaßnahmen 1982 bis 1985

Fördermaßnahmen	Gefördertes Investitionsvolumen							
	1982		1983		1984		1985	
	Mio. DM	v. H.	Mio. DM	v. H.	Mio. DM	v. H.	Mio. DM	v. H.
1. Neuerrichtung von Betrieben und Erwerb von Stilllegungen bedrohter oder von stillgelegten Betrieben	2 866,53	26,7	2 958,69	29,6	2 413,03	20,9	1 452,10	14,5
2. Erweiterung von Betrieben	6 507,59	58,9	5 882,80	58,8	6 855,74	59,4	7 377,88	73,6
3. Umstellung, grundlegende Rationalisierung von Betrieben	1 540,61	14,4	1 156,13	11,6	2 266,44	19,7	1 196,10	11,9
Insgesamt	10 714,73	100,0	9 997,62	100,0	11 535,21	100,0	10 026,08	100,0

Quelle: Bundesamt für gewerbliche Wirtschaft

Karte 4.11
Regionale Wirtschaftsförderung



räumen beitragen, bildete sich stark zurück; ihr Anteil betrug im Jahre 1985 rd. 14 v. H. Der „Bestandspflege“ zugunsten vorhandener Gewerbebetriebe zur Stärkung und Weiterentwicklung der regionspezifischen Entwicklungspotentiale kam deshalb größere Bedeutung zu. So stieg der Anteil der Erweiterungsinvestitionen, mit denen zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen wurden, von rd. 59 v. H. im Jahre 1982 auf rd. 74 v. H. im Jahre 1985.

Kleine und mittlere Unternehmen (bis 499 Arbeitsplätze) nahmen am stärksten Fördermittel in Anspruch. Ihr Anteil am geförderten Investitionsvolumen betrug im Zeitraum 1982 bis 1985 rd. 83 v. H. Etwa 35 v. H. der Fördermittel entfielen auf Investitionen im Zonenrandgebiet.

Im Bereich der wirtschaftsnahen Infrastruktur konzentrierte sich die Förderung auf Industriegeländeerschließungen, Fremdenverkehrseinrichtungen und umweltbedeutsame Abwasserbeseitigungs- und -reinigungsanlagen, auf die rd. 76 v. H. des geförderten Investitionsvolumens entfielen. Hervorzuheben ist auch die Förderung von Ausbildungs-, Fortbildungs- und Umschulungsstätten, deren Anteil am geförderten Investitionsvolumen rd. 12 v. H. betrug. Bei den Infrastrukturmaßnahmen entfielen von 1982 bis 1985 rd. 40 v. H. des Investitionsvolumens auf das Zonenrandgebiet.

4.3.2

Die bisherigen Erfolge der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ schließen nicht aus, daß das regionalpolitische Förderinstrumentarium laufend auf seine Wirksamkeit überprüft und ggf. veränderten Wachstums- und Beschäftigungsbedingungen angepaßt werden muß. So ist es gegenwärtig z. B. wesentlich schwerer als in der Anfangszeit der Gemeinschaftsaufgabe, die Entwicklung strukturschwacher Regionen durch Impulse von „außen“, d. h. durch Verlagerung ökonomischer Aktivitäten aus den Verdichtungsräumen, anzuregen. Als Folge der veränderten wirtschaftlichen Bedingungen, insbesondere auf dem Arbeitsmarkt, ist die großräumige Verlagerung von Arbeitsplätzen spürbar zurückgegangen. Auch die Voraussetzungen für die Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe in den strukturschwachen Regionen haben sich gegenüber früher verändert. So spielen heute z. B. Innovationsbereitschaft und -fähigkeit eine wesentlich größere Rolle für das Bestehen im interregionalen Wettbewerb.

Vor diesem Hintergrund haben Bund und Länder in den letzten Jahren im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ Konzeption und Instrumentarium der Regionalförderung überprüft und weiterentwickelt. Dabei wurde das Ziel verfolgt, die Wachstums- und Beschäftigungseffekte der Regionalförderung zu erhöhen, insbesondere durch Stärkung der in den Regionen vorhandenen ökonomischen Kräfte und durch stärkere Anreize für innovative Aktivitäten, um auch auf diese Weise dem Anliegen der Raumordnungspolitik Rechnung zu tragen, gleichartige

Lebensbedingungen in allen Teilräumen des Bundesgebietes zu schaffen.

Dementsprechend hat der Bund-Länder-Planungsausschuß für regionale Wirtschaftsstruktur am 5. Juni 1985 u. a. folgende Beschlüsse gefaßt:

- Betriebe des Dienstleistungs- und Handwerksbereichs werden stärker in die Förderung einbezogen.
- Die Anreize für Investitionen zur Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze werden verstärkt. Zu diesem Zwecke ist der seit 1981 bestehende Förderansatz für Investitionen zur Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze vereinfacht und wirksamer ausgestaltet worden.
- Neben den Kosten für die physischen Investitionsgüter können auch Kosten für immaterielle Wirtschaftsgüter mit dem Investitionszuschuß gefördert werden, soweit sie tatsächlich aktiviert werden. Auf diese Weise kann die Durchführung von besonders innovativen Investitionen erleichtert werden.
- In einer Gründungsphase von fünf Jahren können Investitionen mit dem Investitionszuschuß auch dann gefördert werden, wenn sie die sonst verlangte Erweiterungsschwelle von 50 oder 15 v. H. zusätzlichen Arbeitsplätzen nicht erreichen.
- Die Möglichkeiten zur Infrastrukturförderung sind erweitert worden durch die Einbeziehung z. B. der Erschließung von Gewerbegelande (bisher nur Industriegelände), der Wiederbenutzbarmachung von brachliegendem Gelände für förderfähige gewerbliche Zwecke und die Errichtung oder der Ausbau von Forschungs-, Innovations-, Technologie-, Gründerzentren u. ä. Einrichtungen.

Auf Empfehlung des Planungsausschusses hat der Bundesgesetzgeber im Dezember 1985 zudem das bisher bestehende Kumulationsverbot für die regionale Investitionszulage und die Forschungs- und Entwicklungszulage aufgehoben, so daß nun beide Zulagen in den Fördergebieten der Gemeinschaftsaufgabe gleichzeitig in Anspruch genommen werden können. Dadurch erhalten Betriebe in diesen Gebieten bei Investitionen im Forschungs- und Entwicklungsbereich einen deutlichen Fördervorsprung gegenüber Betrieben außerhalb des Fördergebietes.

Die Bundesregierung ist davon überzeugt, daß mit diesen Beschlüssen ein wichtiger Beitrag für die Bewältigung des Strukturwandels in den Fördergebieten geleistet worden ist. Dies gilt gerade auch für die Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen, die in ländlichen strukturschwachen Regionen das Bild der Regionalwirtschaft prägen.

Der Planungsausschuß hat am 15. Juni 1985 über politische Initiativen gegenüber anderen Politikbereichen des Bundes und der Länder Beschluß gefaßt. Sie beziehen sich einerseits auf die Frage, wie die Anwendung der neuen Informationstechniken in den strukturschwachen Regionen erleichtert

werden kann. Andererseits soll geprüft werden, wie die Ziele der Regionalförderung, insbesondere in der Forschungs- und Technologiepolitik, Arbeitsmarktpolitik, Verkehrspolitik und Agrarpolitik stärker berücksichtigt werden können. Eine stärkere Verzahnung dieser Politikbereiche wird unter regionalen Gesichtspunkten auch in den „Programmmatischen Schwerpunkten der Raumordnung“ für erforderlich erachtet.

Nach dem Förderinstrumentarium hat der Planungsausschuß auch das Fördergebiet der Gemeinschaftsaufgabe überprüft und den veränderten Problemlagen angepaßt. Auch hierdurch soll der Beitrag der Regionalpolitik zum Abbau der strukturellen Arbeitslosigkeit verstärkt werden.

Der Planungsausschuß hat am 4. Juli 1986 das ab 1. Januar 1987 geltende Normalfördergebiet der Gemeinschaftsaufgabe mit einem zweistufigen Verfahren festgelegt. Mit Hilfe eines Gesamtindikators zur wirtschaftsstrukturellen Gesamtsituation in den 179 gemeindescharf abgegrenzten Arbeitsmarktregionen des Bundesgebietes wurden 74 Arbeitsmarktregionen als Fördergebiet bestimmt. Dieser Gesamtindikator setzt sich aus der regionalen Bruttowertschöpfung 1982 (Gewichtung: 22,5 v. H.), der regionalen Bruttolohn- und -gehaltssumme 1982 (22,5 v. H.), der regionalen Arbeitslosenquote im Fünfjahresdurchschnitt 1981 bis 1985 (45 v. H.) und einem Infrastrukturindikator (10 v. H.) zusammen. Zu diesen durch den Gesamtindikator bestimmten Fördergebieten kamen kraft Gesetzes diejenigen Regionen des Zonenrandgebiets, die durch den Gesamtindikator noch nicht erfaßt sind. Durch diese Beschlüsse wurde unter anderem sichergestellt, daß das Zonenrandgebiet auch weiterhin bevorzugt gefördert wird, um die fortwirkenden Nachteile aus der Teilung Deutschlands auszugleichen.

Ergänzend wurden die Regionen in die Normalförderung der Gemeinschaftsaufgabe aufgenommen, deren Arbeitslosenquote im Durchschnitt der Jahre 1981 bis 1985 mehr als 160 v. H. des Bundesdurchschnitts betrug und die noch nicht vom Gesamtindikator erfaßt waren. Hierbei handelt es sich um die Arbeitsmarktregionen Gelsenkirchen und Dortmund.

Das auf diese Weise abgegrenzte Fördergebiet umfaßt 30,9 v. H. der Bundesbevölkerung. Gegenüber dem 1981 abgegrenzten Fördergebiet hat sich eine Verschiebung vom süddeutschen zum norddeutschen Raum ergeben.

4.3.3

Der Planungsausschuß für regionale Wirtschaftsstruktur verabschiedete am 22. März 1982 ein Sonderprogramm zur Schaffung von Ersatzarbeitsplätzen außerhalb des Montanbereichs in vom Umstrukturierungsprozeß besonders betroffenen Stahlregionen für die Jahre 1982 bis 1985. Dieses Programm diente der regionalpolitischen Flankierung des schwerwiegenden Umstrukturierungsprozesses in der deutschen Stahlindustrie.

Im Zusammenhang mit der Neuabgrenzung der Normalfördergebiete der Gemeinschaftsaufgabe hat der Planungsausschuß dieses Stahlstandortprogramm bis zum 31. Dezember 1987 verlängert. Damit unterstützt die Regionalpolitik auch weiterhin die in den letzten Jahren eingeleitete Umstrukturierung dieser Stahlregionen hin zu wettbewerbsfähigen Wirtschaftsaktivitäten.

Ergänzend zum 13. Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe¹⁾ wurde im November 1983 ein auf vier Jahre befristetes Sonderprogramm für die Arbeitsmarktregion Bremen beschlossen, um den schwerwiegenden Anpassungsprozeß der dortigen Schiffbau- und Stahlindustrie regionalpolitisch zu flankieren.

Zu diesem Zweck ist die Arbeitsmarktregion Bremen als neues Fördergebiet der Gemeinschaftsaufgabe mit insgesamt zwei Schwerpunkttorten (Städte Bremen und Delmenhorst) aufgenommen worden. In diesem Gebiet wird eine Investitionszulage in Höhe von 8,75 v. H. für Investitionen zur Schaffung von Ersatzarbeitsplätzen außerhalb der Schiffbau- sowie der Eisen- und Stahlindustrie gewährt. Außerdem stellt der Bund für die Jahre 1984 bis 1987 Haushaltsmittel in Höhe von insgesamt 80 Mio. DM für Zuschüsse zu Investitionen in die wirtschaftsnahe Infrastruktur zur Verfügung. Das Land Bremen stellt Komplementärmittel in gleicher Höhe bereit.

4.3.4

Das Saarland weist im Vergleich zu anderen Flächenländern besondere Strukturprobleme auf. Es hat nach der späten Eingliederung in die Bundesrepublik Deutschland (1957) bis heute in seiner Wirtschaftsstruktur den Anschluß an das übrige Bundesgebiet noch nicht hinreichend gefunden. Die Bundesregierung ist besonders daran interessiert, daß das Saarland in seiner Funktion als wichtiges Bindeglied zu den EG-Nachbarstaaten gestärkt wird. Daher gewährt der Bund dem Saarland in den Jahren 1985 bis 1987 Finanzhilfen gemäß Artikel 104a Abs. 4 Grundgesetz in Höhe von jährlich 100 Mio. DM für besonders bedeutsame Investitionen des Landes zur Verbesserung der Wirtschaftskraft. Die Förderung des Bundes beträgt 90 v. H. der förderungsfähigen Ausgaben. Vorgesehen sind Investitionen zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur, zur Schaffung neuer Arbeitsplätze und sonstige Maßnahmen zur Verbesserung der Infrastruktur, insbesondere die Erschließung von Gewerbeflächen. Außerdem stand dem Saarland im Rahmen des Sonderprogramms der Gemeinschaftsaufgabe für Stahlstandorte in den Jahren 1982 bis 1985 ein Betrag in Höhe von jährlich 16,65 Mio. DM zur Verfügung (Bundesanteil je 8,325 Mio. DM).

4.3.5

Ergänzend zur Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ hat die Bundesregierung ihre Fördermaßnahmen aus dem ERP-Regionalprogramm zur Leistungssteigerung

¹⁾ BT-Drucksache 10/1279 vom 11. April 1984

kleiner und mittlerer Unternehmen und zur Bereitstellung kommunaler Infrastruktureinrichtungen in den Fördergebieten der Gemeinschaftsaufgabe fortgeführt. Im Zeitraum 1982 bis 1985 wurden 43 407 Investitionsvorhaben mit einem Volumen von insgesamt 11,44 Mrd. DM gefördert. Die Kreditzusagen für zinsverbilligte Darlehen beliefen sich auf 4,39 Mrd. DM. Aus dem ERP-Gemeindeprogramm wurden von 1982 bis 1985 222 Investitionsvorhaben im Bereich der kommunalen Infrastruktur mit einem Volumen von insgesamt 361,0 Mio. DM gefördert. An Kreditzusagen für zinsverbilligte Darlehen wurden 140,6 Mio. DM gewährt.

4.4 Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen

Da sich die Arbeitslosigkeit regional und auf bestimmte Gruppen konzentriert, kommt den Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) nach dem Arbeitsförderungs-gesetz besondere Bedeutung zu. Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen sind das einzige arbeitsmarktpolitische Instrument zur direkten, wenn auch befristeten Schaffung von Arbeitsplätzen. Es handelt sich um zusätzliche Arbeitsplätze für Arbeiten im öffentlichen Interesse, die mit Hilfe von Lohnkostenzuschüssen zur Verfügung gestellt werden. Sie dienen vor allem der Wiedereingliederung schwer vermittelbarer Arbeitsloser und haben sich insbesondere als wirkungsvolle Mittel gegen die Langfristarbeitslosigkeit bewährt. Darüber hinaus erfüllen sie eine wesentliche Funktion für die Arbeitslosen durch Wiederauffüllung des Anspruchs an Arbeitslosenunterstützung. Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen sind deshalb neben den Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Fortbildung, Umschulung und Einarbeitung ein wichtiges, beschäftigungswirksames Instrument aktiver Arbeitsmarktpolitik.

4.4.1

Die Bundesanstalt für Arbeit setzt die Mittel zur Arbeitsbeschaffung regional gezielt ein. Die Kriterien für die Mittelverteilung auf die Landesarbeitsämter sind der Umfang der Arbeitslosigkeit und hier speziell der Langzeitarbeitslosigkeit.

Zur Verbesserung der Beschäftigungslage hat die Bundesregierung deshalb die Möglichkeiten für den Einsatz von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) nach dem Arbeitsförderungs-gesetz im Berichtszeitraum konsequent angewendet und deutlich verbessert. Während 1982 im Durchschnitt rund 29 000 vorher Arbeitslose in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen beschäftigt waren, betrug die Zahl der geförderten Arbeitnehmer 1985 rund 87 000. Dies bedeutet eine Verdreifachung. Im Jahre 1985 standen für ABM 2,3 Mrd. DM Ausgabemittel und 1,6 Mrd. DM Verpflichtungsermächtigungen zur Verfügung.

4.4.2

Berufliche Qualifizierung wird zunehmend zu einem Schlüssel für mehr Beschäftigung und weiterer Verbesserung der Situation auf dem Arbeits-

markt. Gerade bei einer günstigen Konjunktorentwicklung zeigt sich, daß insbesondere längerfristig Arbeitslose und Berufsanfänger den Qualifikationsanforderungen nicht immer gerecht werden. Auch in Zukunft wird die Nachfrage nach beruflich gut qualifizierten und flexibel einsetzbaren Arbeitskräften weiter zunehmen. Investitionen in die berufliche Bildung — von der Erstausbildung über die Fortbildung bis zur Umschulung — sind deshalb auch gesamtwirtschaftlich produktiv. Es läßt sich feststellen, daß berufliche Bildungsmaßnahmen einerseits das individuelle Risiko, arbeitslos zu werden, verringern, andererseits erhöhen sie die Chance für Arbeitslose, wieder einen Arbeitsplatz zu finden.

Die Zahl der Arbeitnehmer, die unter Inanspruchnahme der Förderungsleistungen nach dem Arbeitsförderungs-gesetz neu in eine berufliche Weiterbildungsmaßnahme eingetreten sind, hat 1985 mit insgesamt 409 324 einen bisher nie erreichten Höchststand erreicht. Das sind 16 v. H. mehr als 1984 und 54 v. H. mehr als 1982.

Im Jahr 1985 traten 336 500 Personen (82 v. H.) in Fortbildungsmaßnahmen, 45 100 (11 v. H.) in Umschulungsmaßnahmen und 27 700 (7 v. H.) in Einarbeitungsmaßnahmen ein. 269 000 Teilnehmer waren vor den Bildungsmaßnahmen arbeitslos. Ihr Anteil entspricht mit rd. 65,7 v. H. dem der Vorjahre und liegt deutlich über den Jahren 1981 und 1982 mit rd. 47 bzw. 55 v. H. Dies zeigt, daß viele Arbeitslose den hohen Wert der beruflichen Bildung für eine Wiedereingliederung am Arbeitsmarkt erkannt haben. Für 1986 hat die Bundesanstalt für Arbeit rd. 4,4 Mrd. DM für entsprechende Förderungsleistungen vorgesehen; 28 v. H. mehr als 1984 und 32 v. H. mehr als 1982.

Durch die am 1. Januar 1986 in Kraft getretene 7. Novelle des Arbeitsförderungs-gesetzes ist das Instrumentarium der Förderung der beruflichen Bildung weiter ergänzt und verbessert worden. Nunmehr können u. a. Arbeitnehmer bis zum 25. Lebensjahr, die einen Vollzeit-arbeitsplatz suchen, bei Teilnahme an einer Teilzeitbildungsmaßnahme und gleichzeitiger Teilzeitbeschäftigung ein Teil-Unterhaltsgeld erhalten. Auch bei befristeten Arbeitsverhältnissen kann ein Einarbeitungszuschuß gewährt werden. Für Berufsanfänger nach abgeschlossener Ausbildung wird bei Teilnahme an einer Bildungsmaßnahme das Unterhaltsgeld nach 75 v. H. statt bisher 50 v. H. des erzielbaren Tariflohns bemessen.






Auch in Zukunft muß die Bundesanstalt für Arbeit darum bemüht bleiben, daß die beruflichen Qualifikationsmaßnahmen (in enger Abstimmung mit der Wirtschafts- und Strukturpolitik) verstärkt auf die Erfordernisse des regionalen Arbeitsmarktes ausgerichtet werden.

Insbesondere für die Neuansiedlung oder Umstrukturierung von Betrieben kommt es darauf an, die Voraussetzungen zu schaffen, daß entsprechend qualifizierte Arbeitnehmer zur Verfügung stehen. Dies gilt gerade dann, wenn verstärkt die Ansiedlung von Klein- und Mittelbetrieben gefördert wird

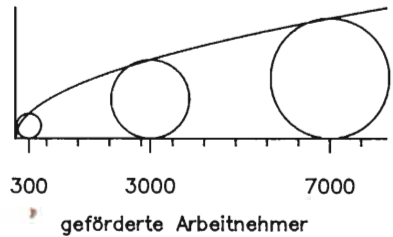
Karte 4.12

Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen

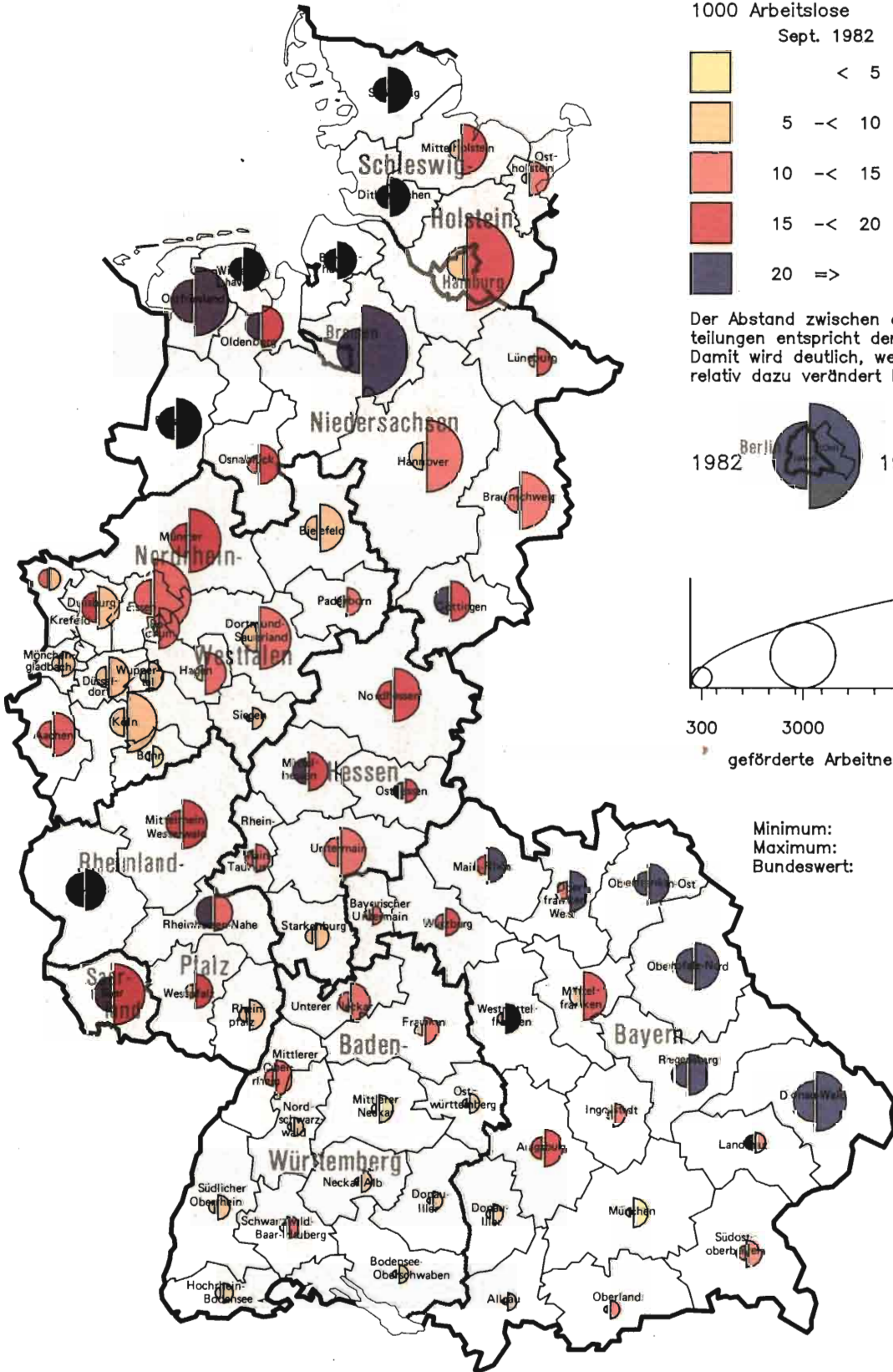
Beschäftigte in Maßnahmen je
1000 Arbeitslose

	Sept. 1982	Sept. 1985
	< 5	< 15
	5 -< 10	15 -< 30
	10 -< 15	30 -< 45
	15 -< 20	45 -< 60
	20 =>	60 =>

Der Abstand zwischen den beiden Klasseneinteilungen entspricht der Bundesentwicklung. Damit wird deutlich, welche Regionen sich relativ dazu verändert haben (Farbwechsel).



	1982	1985
Minimum:	1.1	10.7
Maximum:	81.8	160.4
Bundeswert:	15.2	45.2



und technologisch innovative Produkte und Verfahren mit besseren zukünftigen Beschäftigungsaussichten stärker berücksichtigt werden. Voraussetzung für eine verbesserte Abstimmung zwischen Bildungs- und Beschäftigungssystem ist es, daß die Unternehmen der Arbeitsverwaltung den aktuellen Qualifizierungsbedarf mitteilen und ihre Kenntnisse und Kapazitäten für Weiterbildungsmaßnahmen einbringen.

4.5 Behördenstandorte

Die Bundesregierung hat in den „Programmatischen Schwerpunkten der Raumordnung“ erneut bekräftigt, daß sie in einer frühzeitigen Abstimmung von Standortentscheidungen für Bundesbehörden und -einrichtungen sowie für staatlich geförderte Forschungseinrichtungen ein geeignetes Koordinierungsinstrument sieht, um raumordnungs- und zonenrandpolitische Erfordernisse bei der Standortwahl zur Geltung zu bringen. So wurden z. B. im Bereich der Bundesanstalt für Arbeit — für die Kassen mit Forderungseinzug der Landesarbeitsämter Nordbayern und Südbayern — jeweils Standorte im bayerischen Zonenrandgebiet gewählt. Als endgültiger Standort des Juristischen Informationssystems (JURIS) wurde das von den Stahlproblemen besonders betroffene Saarbrücken festgelegt.

4.5.1

Neue Behörden werden indessen nur noch in Ausnahmefällen errichtet. Deshalb konzentrieren sich die raumordnungspolitischen Bemühungen besonders darauf, Bundesbehörden und -einrichtungen und damit Arbeitsplätze im Zonenrandgebiet und sonstigen strukturschwachen Gebieten zu erhalten. Durch eine frühzeitige Beteiligung des für die Raumordnung zuständigen Bundesministers bei anstehenden Organisationsüberprüfungen wurde sichergestellt, daß die Fachplanungsträger bereits zu einem frühen Zeitpunkt raumordnungs- und zonenrandpolitische Gesichtspunkte in ihren Standortüberlegungen berücksichtigen. Damit konnten bestehende Zielkonflikte vielfach gemildert werden. So hat z. B. der Bundesminister für Verkehr das Bundeskabinett am 25. Juli 1984 darüber unterrichtet, daß er aus strukturpolitischen Gründen und unter Beachtung der Zielsetzungen des Zonenrandförderungsgesetzes sowie angesichts der negativen Auswirkungen auf die Beschäftigungslage in den betroffenen Räumen nicht beabsichtigt, die Stilllegung der Ausbesserungswerke der Deutschen Bundesbahn in Fulda, Weiden und Saarbrücken zu genehmigen. Am 16. April 1985 hat die Deutsche Bundesbahn ihre Anträge auf Genehmigung der Stilllegung zurückgezogen. Ein Entscheidungsbedarf nach den Bestimmungen des Bundesbahngesetzes besteht damit nicht mehr.

Bei einem betriebsorganisatorisch notwendigen Behördenabzug aus strukturschwachen Gebieten wurde darauf hingewirkt, durch flankierende Maßnahmen negative Folgen für die Arbeitsmärkte

möglichst zu vermeiden. Weiter sei auf die Entscheidung des Bundesministers für das Post- und Fernmeldewesen hingewiesen, nach der im Rahmen der Auflösung der Außenstelle Fulda des Postgiroamtes Frankfurt a. M. die Besoldungskasse der Oberpostdirektion Frankfurt a. M. von Frankfurt a. M. nach Fulda verlegt werden soll.

4.5.2

Angaben über die regionale Verteilung der Beschäftigten im öffentlichen Dienst wurden zuletzt am 30. Juni 1983 im Rahmen der Personalstandstatistik erhoben. Hiernach folgt die Anzahl der Beschäftigten des Bundes nahezu der Verteilung der Bevölkerung auf die Bundesländer.

Eine feinere räumliche Analyse zeigt, daß ein unterdurchschnittlicher Besatz an Bundesbeschäftigten überwiegend in peripheren, ländlichen Regionen des Bundesgebietes besteht. Während im Bundesdurchschnitt auf 1 000 Einwohner 18 Bundesbeschäftigte entfallen, ist in peripheren, ländlichen Gebieten ein Wert von 16 nachzuweisen. Unter den verdichteten Regionen haben dienstleistungsorientierte Verdichtungsräume den höchsten Anteil (z. B. die Regionen Hamburg 22, Bonn 45, Untermain 25 und München 25), Montanregionen haben dagegen niedrige Bundesbeschäftigtenanteile (z. B. Ruhrgebiet 13, Saarland 19). Die Auswertung der Daten für das Zonenrandgebiet macht deutlich, daß der Wert mit 20 geringfügig über dem Bundesdurchschnitt liegt. Dabei liegt der Anteil der Bundesbeschäftigten im Zonenrandgebiet von Schleswig-Holstein (25) und Hessen (28) relativ günstig, während Bayern (16) und Niedersachsen (17) unterdurchschnittliche Werte für das Zonenrandgebiet aufweisen.

In der regionalen Verteilung der Beschäftigten in staatlich geförderten, überregional bedeutsamen Forschungseinrichtungen besteht ein deutliches Übergewicht zugunsten der verdichteten Regionen. Dies erklärt sich daraus, daß der überwiegende Teil der Forschungskapazitäten mit den traditionellen Universitätsstandorten verbunden ist.

4.6 Land Berlin

In Berlin zeigen sich die Folgen der Teilung Deutschlands besonders deutlich. Die politische Situation Berlins hat sich seit dem Viermächteabkommen vom 3. September 1971 beruhigt. Aber die geographische Lage von Berlin bringt besondere Probleme mit sich; unter räumlichen Gesichtspunkten sind das fehlende Umland und die weite Entfernung zum übrigen Bundesgebiet besonders gravierend, so daß beispielsweise innerstädtische konkurrierende Nutzungsansprüche auf engstem Raum harmonisiert werden müssen.

4.6.1

Die während des Berichtszeitraums in Berlin deutlich gewordene Trendwende zum Positiven und die gestiegene Attraktivität des Wirtschaftsstandorts

Berlin findet ihren sichtbaren Ausdruck z. B. in der Bevölkerungsentwicklung. So konnten die Wanderungsverluste des deutschen Bevölkerungsteils, die jahrzehntelang sehr hoch waren, erstmals 1983 allein im Austausch mit dem übrigen Bundesgebiet in einem Zuzugsüberschuß von rd. 500 Personen und 1984 in einen Überschuß von rd. 7 200 umgewandelt werden, der 1985 den Positivsaldo von knapp 16 000¹⁾ Deutschen erreichte. Trotz des beständigen hohen Sterbeüberschusses von jährlich rd. 15 000 Personen konnte damit einschließlich des Saldos zuziehender Gastarbeiter erstmals seit 1965 wieder eine Bevölkerungszunahme um rd. 11 500 Personen erreicht werden, nach dem zwischen 1965 und 1984 die Wohnbevölkerung um mindestens 250 000 Personen abgenommen hat. Bei den Zuzügen ist der hohe Anteil jüngerer Menschen hervorzuheben. Der besonders hohe Anteil älterer Menschen, der lange Zeit kennzeichnend für die Berliner Bevölkerungsstruktur war, hat sich im Zeitraum 1980 bis 1985 von 22 v. H. auf 19 v. H. reduziert und wird sich nach Prognosen bis 1995 weiter verringern. Insgesamt dürfte sich die Altersstruktur der Berliner Bevölkerung derjenigen der großen Verdichtungsräume des übrigen Bundesgebietes angleichen.

Berlin ist ein bedeutender Standort für Industrie und Gewerbe und eine der großen Industriestädte Deutschlands. In rd. 2 100 Betrieben des Verarbeitenden Gewerbes der verschiedensten Wirtschaftszweige sind rd. 174 000 Menschen tätig (Totalerhebung September 1985). In ca. 15 000 Handwerks- und handwerksähnlichen Betrieben arbeiten mehr als 132 000 Beschäftigte. Innerhalb der Branchenstruktur bilden die Elektroindustrie und der Maschinenbau deutliche Schwerpunkte. Aber auch andere Industriezweige, wie das Ernährungsgewerbe, der Fahrzeugbau, die Bekleidungsindustrie, die Chemie sowie die Druck- und Vervielfältigungsindustrie, aber auch ein umfangreiches Dienstleistungsangebot sind mit beträchtlicher Leistungskraft in Berlin vertreten.

Im Berichtszeitraum hat sich nach jahrelanger — im Verhältnis zum Bundesdurchschnitt — überwiegend negativer wirtschaftlicher Entwicklung eine deutliche Verbesserung vollzogen.

Der seit dem Jahre 1983 anhaltende Anstieg der Ausrüstungsinvestitionen führte im Zuge einer intensiv betriebenen Ansiedlungs- und Ausbaupolitik zu einer deutlichen Stärkung der gesamten Wirtschafts- und Leistungskraft Berlins.

Das um die Verbrauchssteuern bereinigte Berliner Bruttoinlandsprodukt²⁾ hat sich in den drei Jahren ab 1983 überwiegend mit höheren Zuwachsraten entwickelt als im Bundesdurchschnitt.

Deutlich verbessert hat sich auch die Beschäftigungslage. So ist die Zahl der sozialversicherungs-

pflichtig Beschäftigten in Berlin nach jahrelanger negativer Entwicklung von 1982 bis 1985 um 2,6 v. H. angestiegen, während im Bundesdurchschnitt ein Rückgang von 0,4 v. H. zu verzeichnen war. Besonders stark stieg die Beschäftigungszahl von 1984 auf 1985. Der Zuwachs war vor allem auf die günstige Entwicklung einiger Branchen des Verarbeitenden Gewerbes (u. a. Elektrotechnik, Chemie, Büromaschinen und Datenverarbeitung) zurückzuführen.

Trotz der Verbesserung der Beschäftigungssituation verharrten die Arbeitslosenquoten auch in Berlin auf hohem Niveau. Mit durchschnittlich 10,0 v. H. lag die Arbeitslosenquote 1985 über dem Bundesdurchschnitt von 9,3 v. H. Dabei konnte seit 1983 die Arbeitslosigkeit in Berlin abgebaut werden, während sie im Bundesdurchschnitt noch zugenommen hat. Verglichen mit anderen Bundesländern lag Berlin bei den Monatsmeldungen hinter Bremen, dem Saarland, Niedersachsen und Hamburg mit den höchsten Arbeitslosenquoten im Mittelfeld etwa gleichrangig mit Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein.

Berlin ist im Vergleich zu den Großstädten und Verdichtungsräumen im Bundesgebiet schon wegen seiner Insellage in einer besonderen Situation. Dem trägt die Bundesregierung durch ihre Berlinpolitik Rechnung. Ihr Ziel ist es, für Berlin wirtschaftlich, sozial und kulturell optimale Rahmenbedingungen zu schaffen. Deshalb zielten die Fördermaßnahmen des Bundes im Berichtszeitraum darauf ab, die Standort- und Wohnortnachteile der Stadt (u. a. geopolitische Lage, Marktferne, Entfernung zum Bundesgebiet, Wohnungsversorgung) auszugleichen. Hierzu gehörten neben der Fortsetzung der finanziellen Förderung (u. a. Bundeshilfe, Berlinförderungsgesetz, ERP-Finanzierungshilfen) z. B. auch die Verbesserung der Verkehrsverbindung von und nach Berlin.

Die positive wirtschaftliche Entwicklung Berlins seit 1984 muß insbesondere auch vor dem Hintergrund einer umfangreichen steuerlichen Förderung der Berliner Wirtschaft und ihrer Arbeitnehmer gesehen werden. Die 1983 wirtschaftlich und 1985 auch kassenmäßig wirksam gewordene Reform der wertschöpfungsorientierten Umsatzsteuerpräferenzen nach dem Berlinförderungsgesetz soll zur Schaffung neuer, auch höherwertiger Arbeitsplätze in Berlin sowie zur Ausweitung der wirtschaftlichen Verflechtungen in der Stadt beitragen. Diese Reform sowie weitere Teile des Berlinförderungsgesetzes werden bis Ende 1987 einer Erfolgskontrolle unterzogen.

Dem Ziel, geeignete Unternehmen zu veranlassen, ein Berlin-Engagement einzugehen oder ein solches verstärkt fortzusetzen, diente auch eine Vielzahl von Berlin-Konferenzen, teils unter Vorsitz des Bundeskanzlers, teils unter Vorsitz der zuständigen Minister. Dabei stand die Vermittlung der Standortvorteile im Vordergrund, zu denen insbesondere auch das Wissenschaftspotential und eine vielseitige Infrastruktur gehören, über die Berlin in weit größerem Maße als viele Großstädte im Bundesgebiet verfügt.

1) Infolge Änderung der Definition des Bevölkerungsbegriffs im Melderechtsrahmengesetz ab 1983 haben sich z. T. Überzeichnungen ergeben, so daß Vergleiche mit Vorjahren nur eingeschränkt möglich sind.

2) Eliminierung der sonst den Vergleich verfälschenden in Berlin überproportional hoch anfallenden Tabaksteuer.

Tabelle 4.3

Maßnahmen nach dem Berlinförderungsgesetz und ihre finanziellen Auswirkungen 1982, 1985
(Steuermindereinnahmen)

Maßnahme	Beschreibung wichtiger Gestaltungsmerkmale	Finanzielle Auswirkungen	
		1982	1985
		in Mio. DM	
Umsatzsteuerpräferenzen		2 431	2 625
§ 1 BerlinFG: Herstellerpräferenz	<p>bis 1984: USt-Kürzung zwischen 4,5 bis 6 v. H. des Entgelts für Lieferungen und unternehmensbezogene Leistungen in drei Wertschöpfungsquotenstaffeln. Subtraktive Ermittlung der Berliner Wertschöpfung</p> <p>ab 1985: USt-Kürzung zwischen 3 bis 10 v. H. des Entgelts für Lieferungen und bestimmte unternehmensbezogene Dienstleistungen nach kürzeren Intervallen 11 v. H. der Wertschöpfungsquote. Additive Wertschöpfungsermittlung</p>	1 203	1 120
§ 1 a BerlinFG: Präferenzen für Innenumsätze	<p>bis 1984: Einheitliche USt-Kürzung von 6,0 v. H. für Lieferungen und bestimmte Leistungen</p> <p>ab 1985: USt-Kürzung nach Wertschöpfungsquoten wie Präferenz nach § 1 aber um 1 Prozentpunkt höherer Kürzungssatz, Höchstsatz 10 v. H. Additive Wertschöpfungsermittlung</p>	324	385
§ 2 BerlinFG: Abnehmerpräferenz	<p>Unveränderte Begünstigung in Höhe von 4,2 v. H. des Entgelts für Bezüge (Lieferungen und bestimmte unternehmensbezogene Dienstleistungen) aus Berlin von westdeutschen Abnehmern (Unternehmern), keine Differenzierung</p>	904	1 120
Unternehmensbezogene Kapitalförderung		964	1 426
§ 14 BerlinFG: Erhöhte Absetzungen für betriebliche Investitionen	Erhöhte Absetzungen für bewegliche Wirtschaftsgüter in Höhe von 75 v. H. der Anschaffungs- oder Herstellungskosten, verteilt auf fünf Jahre	340	680
§ 16 BerlinFG: Steuerermäßigung für Darlehen zur Finanzierung von betrieblichen Investitionen	Ermäßigung der ESt um 12 v. H. der hingegebenen Darlehenssumme bei einer Laufzeit von mindestens acht Jahren	81	96 ¹⁾
§ 19 BerlinFG: Investitionszulage	Allgemeine Investitionszulage ohne Auflage in Höhe von 10 v. H.; erhöhte Zulage für bewegliche Wirtschaftsgüter bis 40 v. H.; bei unbeweglichen Wirtschaftsgütern Investitionszulage bis 25 v. H.	543	650

noch Tabelle 4.3

Maßnahme	Beschreibung wichtiger Gestaltungsmerkmale	Finanzielle Auswirkungen	
		1982	1985
		in Mio. DM	
Wohnungsbauförderung		736	562
§ 14 a BerlinFG: Erhöhte Absetzungen für Mehrfamilienhäuser	Erhöhte Absetzungen von bis zu 50 v. H., verteilt auf zwölf bzw. drei Jahre für Gebäude, die zu mehr als $66\frac{2}{3}$ v. H. bzw. 80 v. H. Wohnzwecken dienen	40	50
§ 14 b BerlinFG: Erhöhte Absetzungen für Modernisierungsmaßnahmen bei Mehrfamilienhäusern	Erhöhte Absetzungen in Höhe von bis zu 50 v. H., verteilt auf drei Jahre, für ausgewählte Modernisierungsmaßnahmen	6	8
§ 15 BerlinFG: Erhöhte Absetzungen für Einfamilienhäuser, Zweifamilienhäuser und Eigentumswohnungen	Erhöhte Absetzungen von bis zu 50 v. H., verteilt auf zwölf bzw. drei Jahre für EFH, ZFH und ETW, die zu mehr als $66\frac{2}{3}$ v. H. bzw. 80 v. H. Wohnzwecken dienen	2)	2)
§ 17 BerlinFG: Steuerermäßigung für Darlehen zur Finanzierung von Baumaßnahmen	Ermäßigung der ESt um 20 v. H. der hingegebenen Darlehenssumme bei einer Laufzeit von mindestens zehn Jahren bei unverzinslichen Darlehen und bei einer Laufzeit von mindestens 25 Jahren bei verzinslichen Darlehen; direkte Darlehenshingabe möglich	690	504 ¹⁾
Einkommenspräferenzen		2 875	3 310
§ 21 bis 27 BerlinFG: Steuersatzpräferenzen für Berlin	Ermäßigung der ESt um 30 v. H., der KSt um 22,5 v. H.	525	810
§§ 28, 29 BerlinFG: Arbeitnehmerzulage	Gewährung einer steuerfreien Zulage zum Bruttoarbeitslohn in Höhe von 8 v. H. zuzüglich 49,50 DM Kinderzuschlag	2 350	2 500
Insgesamt		7 006	7 948

¹⁾ In den Subventionsberichten sind die Steuermindereinnahmen nach §§ 16, 17 BerlinFG in einer Summe genannt

²⁾ Steuermindereinnahmen sind in den Steuermindereinnahmen nach § 7 b EStG enthalten

Quelle: Raumforschung und Raumordnung, Heft 2, 1984 (aktualisiert)

4.7 Zonenrandgebiet

Die besondere Situation des Zonenrandgebietes und die daraus folgende Notwendigkeit besonderer staatlicher Maßnahmen ergibt sich aus der Benachteiligung dieses Raumes durch die Teilung Deutschlands. Die Grenzziehung zur DDR und CSSR hat soziale und wirtschaftliche Zusammenhänge vielfältiger Art zerschnitten. Das ehemals überwiegend zentral gelegene Zonenrandgebiet ist in eine Randlage der Bundesrepublik Deutschland und der Europäischen Gemeinschaft geraten. Die Zonenrand-

förderung ist deswegen vor allem deutschlandpolitisch begründet. Sie geht über die rein wirtschaftliche Zielsetzung der Regionalpolitik hinaus.

4.7.1

Die Abgrenzung des Zonenrandgebiets wurde durch das Zonenrandförderungsgesetz vom 5. August 1971 festgelegt. Es umfaßt einen etwa 40 km breiten Raum, der von der Ostseeküste bei Flensburg bis Passau parallel zur innerdeutschen und zur Grenze mit der Tschechoslowakei verläuft. Mit

knapp 47 000 km² umfaßt das Zonenrandgebiet rund ein Fünftel der Fläche des Bundesgebietes. Während rund zwei Drittel der Fläche des Landes Schleswig-Holstein zum Zonenrandgebiet gehören, beträgt dessen Flächenanteil in den Ländern Niedersachsen, Hessen und Bayern je rund ein Viertel. Im Zonenrandgebiet leben 1986 ca. 7,0 Mio. Menschen, das sind rund 12,0 v. H. der Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland. Die Bevölkerungsdichte liegt mit 150 Einwohnern je km² weit unter dem Vergleichswert für das Bundesgebiet insgesamt (245 Einwohner je km²).

Das Zonenrandgebiet bildet siedlungsstrukturell und wirtschaftlich keine Einheit. Es umfaßt sowohl traditionell wirtschaftsschwache Regionen wie das Gebiet um Lüchow-Dannenberg, den Oberharz, die Rhön oder den Bayerischen Wald als auch bedeutende Industriegebiete. Zu nennen sind der Raum Salzgitter/Peine mit Stahlindustrie, Braunschweig mit Fahrzeug- und Maschinenbau, Wolfsburg mit dem Volkswagenwerk oder Schweinfurt mit Kugellagerwerken.

Die Bevölkerungsentwicklung ist auch im Zonenrandgebiet rückläufig. Die Einwohnerzahl sank von 1982 bis 1985 um 0,6 v. H. (Bundesgebiet: 0,8 v. H.). Bei der natürlichen Bevölkerungsentwicklung übersteigt die Zahl der Sterbefälle die Geburtenzahlen. Auch der Wanderungsgewinn des Zonenrandgebietes verringerte sich im Berichtszeitraum. Während im Jahre 1982 per Saldo noch 4 300 Personen in das Zonenrandgebiet zuzogen, waren es 1984 nur noch 2 600 Personen. Besonders problematisch für das Zonenrandgebiet ist die Abwanderung junger Menschen. So war der Anteil der unter 30jährigen Personen an der Gesamtzahl der abwandernden Personen in den Jahren 1982 bis 1984 mit 67,8 v. H. erheblich höher als der Anteil dieser Altersgruppe (40,1 v. H.) an der Gesamtbevölkerung des Zonenrandgebietes. Dies kann längerfristig zu einer Überalterung der Bevölkerung führen.

Die Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten nahm zwischen 1982 und 1985 um 0,7 v. H. ab (Bundesgebiet: 0,4 v. H.). Seit 1984 stieg jedoch die Beschäftigtenzahl um 1,3 v. H. Der Anteil der Erwerbstätigen in der Landwirtschaft ist mit 7,4 v. H. nach wie vor relativ hoch (Bundesgebiet: 5,0 v. H.).

Hat sich die Lage auf dem Arbeitsmarkt in den letzten zweieinhalb Jahren insgesamt verbessert, so verharren die Arbeitslosenquoten weiterhin auf einem hohen Niveau. So lag die Arbeitslosenquote im Zonenrandgebiet mit 10,9 v. H. im Jahre 1985 noch deutlich über dem Bundesdurchschnitt mit 9,5 v. H. Obwohl im Jahre 1985 der Anteil der Jugendlichen an allen Arbeitslosen etwas gesunken ist, beträgt er immer noch 9,1 v. H. (Bundesdurchschnitt: 8,1 v. H.).

Der beruflichen Aus- und Weiterbildung kommt eine weiterhin hohe Bedeutung zu. Die Zahl der Ausbildungsplätze nahm im Zeitraum von 1982 bis 1985 von rd. 75 500 auf rd. 82 900 zu. Im Jahre 1985 standen 100 Ausbildungsbewerbern 93 Ausbildungsplätze zur Verfügung; im Jahre 1982 waren es noch 96. In dieser Entwicklung kommt die Nachfrage

nach Ausbildungsplätzen geburtenstarker Jahrgänge zum Ausdruck. Diese Werte entsprachen dem Bundesdurchschnitt und belegen die hohe Ausbildungsleistung der Wirtschaft im Zonenrandgebiet.

Die Wirtschaftskraft des Zonenrandgebietes, gemessen an der Bruttowertschöpfung je Einwohner, betrug 21 489 DM im Jahre 1982 (Bundesgebiet: 25 337 DM). Sie lag damit um 15,2 v. H. unter dem Bundesdurchschnitt. Gegenüber dem Jahre 1980 ist sie im Zonenrandgebiet nur um 9,0 v. H. gestiegen (Bundesgebiet: 9,6 v. H.). Das Gefälle in der Wirtschaftskraft findet auch in der durchschnittlichen Höhe der Löhne und Gehälter seinen Ausdruck. So betrug die monatliche Lohn- und Gehaltssumme je Industriebeschäftigten im Zonenrandgebiet 3 080 DM im Jahre 1985 im Vergleich 3 512 DM im Bundesgebiet. Gegenüber 1982 betrug die Steigerung 7,7 v. H. (Bundesgebiet: 9,0 v. H.).

4.7.2

Die Förderung des Zonenrandgebietes ist eine deutschlandpolitische Aufgabe. An ihrer Ausgestaltung und Durchführung sind insbesondere das Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen, daneben aber auch fast alle anderen Bundesministerien beteiligt (vgl. auch „Fortgang der Verkehrerschließung des Zonenrandgebietes“, Bericht 1984 des Bundesministers für Verkehr über die Jahre 1982 bis 1983, 12. Dezember 1984¹⁾ und den Bericht des Bundesministers für das Post- und Fernmeldewesen über die Erschließung des Zonenrandgebietes im Bereich des Post- und Fernmeldewesens²⁾). Eine enge Zusammenarbeit mit den vier betroffenen Ländern Bayern, Hessen, Niedersachsen und Schleswig-Holstein ist unerlässlich.

Von den Fördermaßnahmen in den Jahren 1982 bis 1985 sind besonders hervorzuheben:

Die Schaffung sozialer Einrichtungen, insbesondere der beruflichen Bildung, Stätten der Jugendarbeit, der Rehabilitation, Sportstätten sowie Maßnahmen vielfältigster Art im kulturellen Bereich.

Für diese Maßnahmen wurden im vorgenannten Zeitraum insgesamt 679,1 Mio. DM Bundeszuschüsse bereitgestellt.

Im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ wurden im Zonenrandgebiet in den Jahren 1982 bis 1985 Investitionsvorhaben der gewerblichen Wirtschaft mit einem Investitionsvolumen von insgesamt 14,178 Mrd. DM gefördert. Hierfür wurden — gegebenenfalls zusätzlich zur Investitionszulage von 10 v. H. — Zuschüsse aus Gemeinschaftsaufgabemitteln in Höhe von 512,75 Mio. DM bereitgestellt. Dadurch wurden rd. 47 000 Arbeitsplätze neu geschaffen und rd. 246 000 gefährdete Arbeitsplätze gesichert. Für wirtschaftsnahe Infrastruktureinrichtungen mit einem Gesamtinvestitionsvolumen von 853 Mio. DM wurden Gemeinschaftsaufgabenzuschüsse in Höhe von 317,5 Mio. DM bereitgestellt.

¹⁾ BT-Drucksache 10/2624 vom 12. Dezember 1984

²⁾ BT-Drucksache 10/2660 vom 20. Dezember 1984

Die Sonderabschreibungen erreichten insgesamt 9,281 Mrd. DM. Aus Mitteln des ERP-Sondervermögens — überwiegend Regional-Programm — wurden insgesamt fast 2,7 Mrd. DM zinsgünstiger Kredite gewährt. Für Frachthilfen wurden Bundesmittel in Höhe von 250,8 Mio. DM geleistet.

Bei der Fortschreibung des Bundesverkehrswegeplanes 1985 wurden die Projekte im Zonenrandgebiet durch eine erhöhte regionale Präferenzierung begünstigt. Aufgrund einer erstmals zusätzlich vorgenommenen regionalpolitischen Beurteilung konnten zahlreiche Straßenbauvorhaben in die erste Dringlichkeitsstufe eingeordnet werden.

4.8 Konsequenzen

Die wirtschaftlichen Aufwärtstendenzen konnten die Entwicklung in den einzelnen Regionen nicht gleichermaßen positiv beeinflussen. Die Ungleichgewichte auf dem Arbeitsmarkt sind in den ländlich peripheren Regionen sowie in den altindustrialisierten sowie einigen anderen strukturschwachen Verdichtungsräumen nach wie vor ausgeprägt.

Deshalb kommt es darauf an, die regionalen Entwicklungskräfte selbst zu stärken. Hierzu bedarf es einer engen Abstimmung von regionaler Wirtschaftspolitik, Strukturpolitik sowie Arbeitsmarkt-, Berufsbildungs- und Technologiepolitik. Die Fortentwicklung der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ weist erste Schritte in diese Richtung auf. Die bisherigen vereinzelt Ansätze für regionale Beschäftigungsinitiativen, die gemeinsam von Kreisen der Wirtschaft, der Gewerkschaften, den Gemeinden sowie der Arbeitsverwaltung getragen werden, sollten weiter ausgebaut werden.

Die Bundesregierung hat in jüngster Zeit ihren Willen mehrfach bekräftigt, die aus der Teilung Deutschlands herrührenden besonderen Probleme von Berlin und dem Zonenrandgebiet auch weiterhin abzubauen und deren wirtschaftliche, soziale und kulturelle Leistungsfähigkeit zu stärken, um die Attraktivität des Zonenrandgebietes und von Berlin für die dort lebenden Menschen zu erhalten. In den „Programmatischen Schwerpunkten der Raumordnung“ wird betont, daß bei der Förderung des Bundes Berlin und das Zonenrandgebiet Priorität genießen. Dies kommt in vielfältigen Aktivitäten ebenso zum Ausdruck wie bei der gezielten Ausgestaltung und Berücksichtigung durch Förderrichtlinien und steuerliche Vergünstigungen sowie bei Ausbaumaßnahmen, Planungs- und Entscheidungskriterien im infrastrukturellen und verkehrlichen Bereich.

Im Hinblick auf die außergewöhnliche Situation im Vergleich zu anderen Fördergebieten wird Berlin auch in Zukunft einen deutlichen Präferenzvorsprung gegenüber anderen Fördergebieten behalten; auch das Zonenrandgebiet wird weiterhin gegenüber anderen Fördergebieten im Bundesgebiet bevorzugt gefördert. Hiermit wird auch der besonderen deutschlandpolitischen Motivation der Zonenrandförderung Rechnung getragen.

Kapitel 5: Forschung und Technologie

Für die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft auf dem Weltmarkt ist die Gewinnung neuer Kenntnisse und ihre Umsetzung in neue Produkte und Verfahren von großer Bedeutung. Neue Technologien und erfolgreiche Innovationen fördern die Dynamik der Wirtschaft und tragen zur Stärkung ihrer Stellung auf dem Weltmarkt bei.

Dabei ist zunehmend deutlich geworden, daß sich der Wettbewerb zwischen den Industrienationen auch als Innovationswettbewerb auf regionaler Ebene vollzieht und die räumlichen Auswirkungen dieses Prozesses beträchtlich sind.

Forschung und Entwicklung (FuE) in der Wirtschaft sind originäre Aufgaben der Unternehmen; alle staatlichen Maßnahmen zur Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation in der Wirtschaft unterliegen daher dem Grundsatz der Subsidiarität.

Die Ausgaben des Bundes für Wissenschaft, Forschung und Entwicklung beliefen sich 1984 auf rd. 13,5 Mrd. DM, darunter betragen die Ausgaben für FuE 11,6 Mrd. DM. Es entfielen ca. 49 v. H. der FuE-Ausgaben auf öffentliche Einrichtungen (wissenschaftliche Organisationen ohne Erwerbszwecke und Einrichtungen der Gebietskörperschaften) und ca. 43 v. H. auf Gesellschaften und Unternehmen der Wirtschaft. Ein kleiner Anteil (8 v. H.) der FuE-Ausgaben floß in das Ausland. Unter den Instrumenten zur Förderung der Forschung und Entwicklung in der Wirtschaft haben in den letzten Jahren die indirekten Instrumente an Bedeutung gewonnen. Sie werden vor allem dann eingesetzt, wenn es gilt, allgemeine FuE- und Innovationsprobleme der Unternehmen zu lösen oder generell deren Innovationspotential zu stärken; die Definition der konkreten FuE-Inhalte bleibt den Unternehmen überlassen. Direkte Projektförderung ist dort angebracht, wo punktuelle Lösungen angestrebt werden und wo andere Förderverfahren zu wenig zielgerichtet oder zu aufwendig wären: die direkte Förderung kommt besonders dann in Frage, wenn das technisch-wissenschaftliche oder wirtschaftliche Risiko hoch ist, der finanzielle Einsatz für die in Frage kommenden Unternehmen zu groß ist und auf absehbare Zeit der Markt die neuen technologischen Lösungen nicht von selbst erbringen wird.

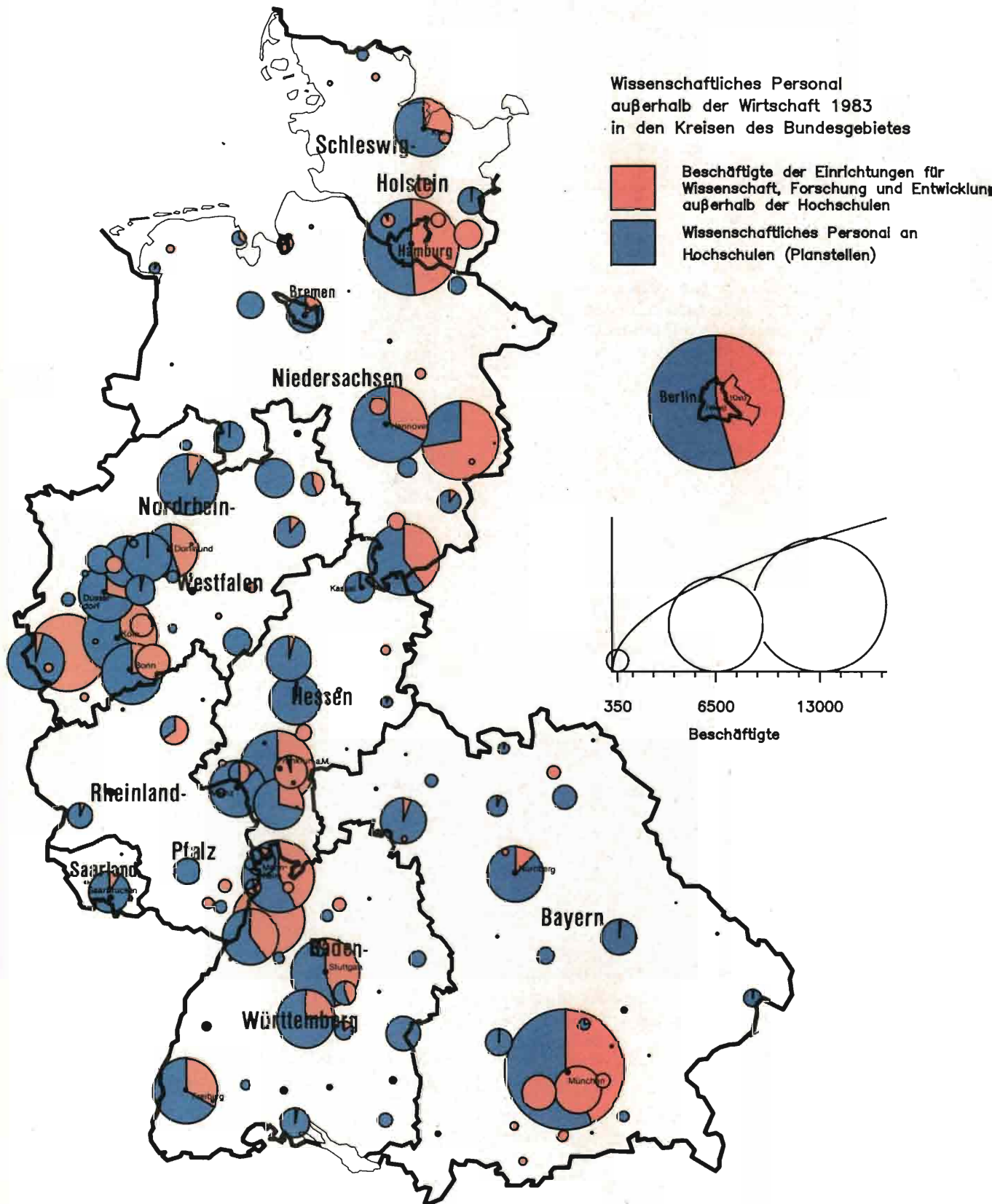
5.1 Ausgangsbedingung

Die Voraussetzungen für Forschung und Entwicklung sind in der Bundesrepublik Deutschland regional recht unterschiedlich verteilt. Die von Bund und Ländern finanzierten Forschungseinrichtungen finden sich überwiegend in verdichteten Regionen; ebenso sind die Unternehmen, die eigene Forschungsabteilungen unterhalten, überwiegend in den verdichteten Regionen angesiedelt.

Infolgedessen kommt der überwiegende Teil der für die Forschungsförderung eingesetzten staatlichen Finanzmittel den verdichteten Regionen zugute.

Karte 5.1

Wissenschaftliches Personal



Hier ist auch die Informations- und Kommunikationsdichte im technisch-wissenschaftlichen Bereich am größten. Zum anderen gibt es in den ländlich geprägten Regionen vergleichsweise mehr kleine und mittlere Unternehmen, die in der Regel über keine eigenen, von der Produktion unabhängigen selbstständigen Forschungs- und Entwicklungsabteilungen verfügen.

Die staatliche Forschungs- und Technologiepolitik soll auch kleine und mittlere Unternehmen bei der Nutzung ihrer innovatorischen Potentiale stärken, insbesondere dort, wo sie gravierende größenbedingte Nachteile nicht aus eigener Kraft ausgleichen können. Auch von einigen Ländern sind in den vergangenen Jahren eigene Innovationsförderprogramme aufgelegt worden, die diesen Zusammenhang besonders berücksichtigen.

Die Fördermaßnahmen von Bund und Ländern zur Stärkung des innovatorischen Potentials kleiner und mittlerer Unternehmen zielen insbesondere auf:

- Stärkung der personellen Basis für FuE,
- rasche Nutzung wichtiger technologischer Neuerungen,
- Innovationsberatung durch eigene Beratungsstellen und durch Hoch- und Fachhochschulen,
- Intensivierung der Forschungskooperation und Ausweitung des Technologietransfers,
- Bereitstellung von Risikokapital, insbesondere für technologieorientierte Unternehmen,
- Einrichtung von Technologiezentren.

5.2 Direkte Projektförderung

Die Ausgaben des Bundes für FuE an die Wirtschaft im Rahmen der direkten Projektförderung betragen in den Jahren 1981 bis 1984 insgesamt 12,4

Mrd. DM. Davon entfielen rund 83 v. H. (10,3 Mrd. DM) auf die direkte Projektförderung durch das Bundesministerium für Forschung und Technologie (BMFT).

Ein großer Anteil der direkten Projektförderung entfällt auf die Förderung großtechnischer Anlagen im Reaktorbau; bezogen auf die direkte Projektförderung des BMFT beträgt dieser Anteil im betrachteten Zeitraum rund 28 v. H. Darin enthalten sind auch die 1982 durch einen Nachtragshaushalt für die Reaktorlinien SNR (Schneller Brutreaktor) und THTR (Thoriumhochtemperaturreaktor) bewilligten Mittel, die zu einem außergewöhnlich starken Anstieg der direkten Projektförderung in diesem Jahr (vgl. Tabelle 5.1) führten. Seit 1982 gehen die Ausgaben für die direkte Projektförderung zurück, indirekte Maßnahmen gewinnen an Gewicht. Im betrachteten Zeitraum nahm die Anzahl der Projekte des BMFT um rund 12 v. H. ab.

Die Zuteilung der Fördermittel erfolgt nicht nach ausdrücklichen räumlichen Kriterien, sondern richtet sich nach den jeweiligen speziellen Zielrichtungen und Förderzwecken, die den Projekten zugrunde liegen. Die räumliche Verteilung der Mittel folgt deshalb den regional unterschiedlichen unternehmerischen und betrieblichen Voraussetzungen. Dies erklärt die relativ hohe Konzentration der Projektfördermittel auf bestimmte, in der Regel hochverdichtete, wachstumsstarke Regionen, die einen überproportional hohen Anteil forschungsintensiver Unternehmen und Betriebszweige aufweisen.

Die räumliche Verteilung des Fördervolumens zeigt, daß die hochverdichteten Regionen im Zeitraum 1981 bis 1985 den größten Zuwachs hatten. Seit 1983 verzeichnen auch die ländlichen Regionen und hierbei besonders die des Alpenvorlandes deutliche Steigerungen.

Hingegen ist sowohl der absolute wie auch der relative Rückgang der Fördermittel in den altindustrialisierten Regionen sehr ausgeprägt.

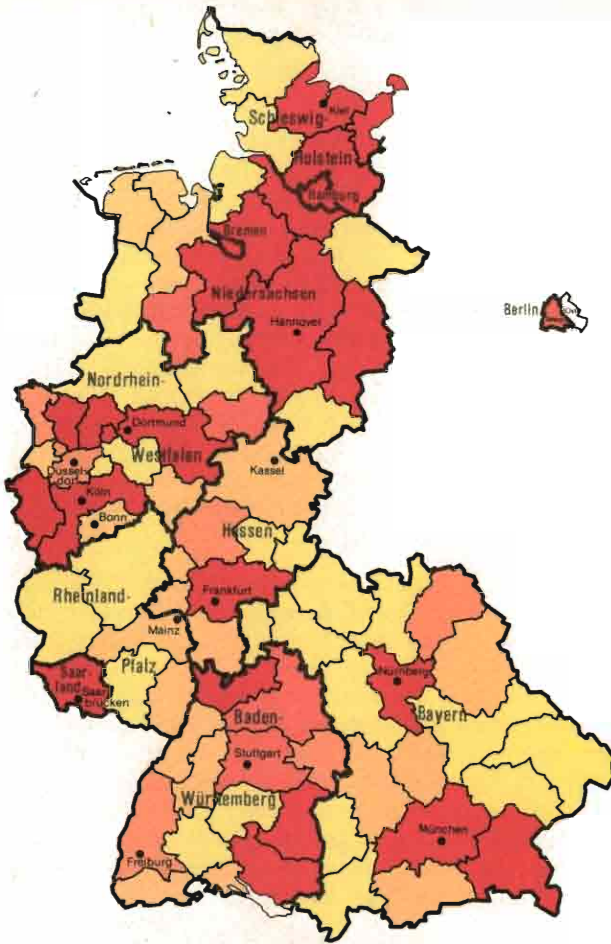
Tabelle 5.1

Fördermittel der direkten Projektförderung des BMFT an die Wirtschaft nach siedlungsstrukturellen Gebietstypen 1981 bis 1985

Siedlungsstrukturelle Gebietstypen	Fördermittel in Mio. DM				
	1981	1982	1983	1984	1985
Regionen mit großen Verdichtungs-räumen	1 875	2 680	2 148	2 061	1 947
darunter:					
„altindustrialisierte“ Regionen	466	475	335	282	226
Regionen mit Verdichtungsansätzen	274	286	168	176	179
Ländlich geprägte Regionen	128	121	117	141	178
Bundesgebiet	2 277	3 087	2 433	2 378	2 304

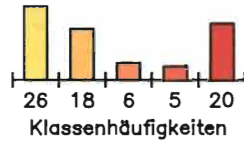
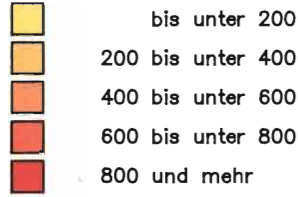
Quelle: Berechnungen der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung nach Angaben des Bundesministers für Forschung und Technologie

Karte 5.2 Forschungsförderung

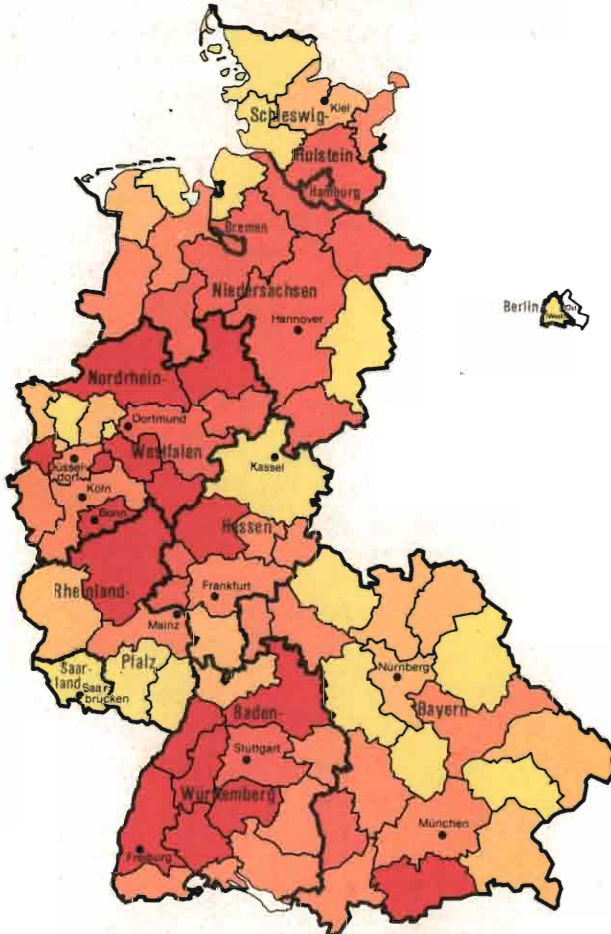


5.2.1 Projektförderung (BMFT)

Förderbetrag 1981 bis 1985 für Forschung und Technologieförderung an Unternehmen der Wirtschaft je Beschäftigten im verarbeitenden Gewerbe 1984 in DM

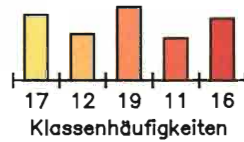
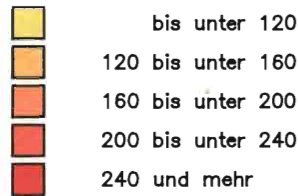


Minimum: 0.62
 Maximum: 9643.49
 Bundeswert: 1577.07



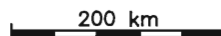
5.2.2 Personalkostenzuschuß (BMWi)

Förderbetrag 1981 bis 1984 für Forschung und Entwicklung in der Wirtschaft je Beschäftigten im verarbeitenden Gewerbe 1984 in DM



Minimum: 61.78
 Maximum: 397.65
 Bundeswert: 194.99

Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung
 Quelle: Laufende Raumbeobachtung der BfLR
 Grenzen: Raumordnungsregionen 1980



5.3 Fördermaßnahmen für kleine und mittlere Unternehmen

Die Maßnahmen zur Förderung von FuE in kleinen und mittleren Unternehmen¹⁾ können insbesondere die Innovationsbedingungen der Unternehmen in den wirtschaftlich strukturschwachen Regionen verbessern. Hervorzuheben sind:

- Das Programm zur Förderung von FuE-Personal in der Wirtschaft,

¹⁾ vgl. Sonderdruck „Forschungsförderung für kleine und mittlere Unternehmen — Bilanz 1986“, Bundesminister für Forschung und Technologie sowie Bundesminister für Wirtschaft

— die Förderung der externen Vertragsforschung (heute: Auftragsforschung),

— die Unterstützung von Technologie-Agenturen und Innovationsberatungsstellen.

Der Mitteleinsatz für kleine und mittlere Unternehmen hat sich im Berichtszeitraum kontinuierlich erhöht. Wie die Tabelle 5.2 ausweist, umfaßt die Förderung seitens des Bundesministers für Forschung und Technologie (BMFT) sowie des Bundesministers für Wirtschaft (BMWi) ein außerordentlich breites Spektrum unterschiedlicher Programme.

Tabelle 5.2

Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation bei kleinen und mittleren Unternehmen durch den Bund 1981 bis 1986

Ressort / Maßnahmen	Fördermittel in Mio. DM					
	1981 ¹⁾	1982 ¹⁾	1983 ¹⁾	1984 ¹⁾	1985 ²⁾	1986 ³⁾
BMFT						
Forschungspersonal-Zuwachsförderung	—	—	—	—	55,0	100,0
Sonderprogramm Mikroelektronik (indirekt-spezifische Förderung)	—	75,3	130,1	108,0	30,0	—
indirekt-spezifische Maßnahmen Fertigungstechnik	—	—	—	31,9	90,0	100,0
indirekt-spezifische Förderung Mikroperipherik	—	—	—	—	15,0	30,0
indirekt-spezifische Förderung Bioverfahrenstechnik	—	—	—	—	—	10,0
Fachprogramme BMFT	229,5	237,9	185,7	168,5	150,0	150,0
Auftragsforschung und -entwicklung	10,5	13,0	13,1	21,2	35,0	40,0
Forschungskooperation	—	—	—	—	3,5	5,0
Förderung von Innovationsberatungsstellen und Technologie-Transferstellen	9,1	8,9	8,6	8,3	8,5	8,2
TOU-Wagnisfinanzierung	3,9	6,0	5,9	16,1	60,0	70,8
Summe BMFT	253,0	341,1	343,4	354,0	447,0	514,0
BMWi						
Personalkostenzuschuß	359,3	390,0	375,0	320,0	380,0	400,0
Technologische Erstinnovation	17,1	9,9	3,6	—	—	—
Förderung von FuE bei KMU in Berlin ..	6,0	6,3	7,6	8,1	8,0	8,4
Industrielle Gemeinschaftsforschung	79,5	83,5	84,7	84,9	95,0	97,0
Summe BMWi	461,9	489,7	470,9	413,0	483,0	505,4
Insgesamt ...	714,9	830,8	814,3	767,0	930,0	1 019,4

¹⁾ abgeflossene Mittel 1981 bis 1984

²⁾ Soll-Ansätze 1985

³⁾ Regierungsentwurf Bundeshaushaltsplan 1986

Quelle: Bundesminister für Forschung und Technologie, Faktenbericht 1986 zum Bundesbericht Forschung, BT-Drucksache 10/5298 vom 9. April 1986

5.4 Personalkostenzuschuß

Um Anreize zum Ausbau der Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten für kleine und mittlere Unternehmen zu geben, können seit 1979 für Personal, das in Forschung und Entwicklung tätig ist, Zuschüsse in Höhe von 40 v. H. der Lohn- und Gehaltskosten bis max. 120 000 DM pro Unternehmen gewährt werden. Durch Beschluß der Bundesregierung vom 26. September 1984 wird die Förderung bis 1988 fortgeführt und inhaltlich um eine sog. Zuwachsförderung erweitert. Beide Maßnahmen sind in dem Programm zur „Förderung von FuE-Personal in der Wirtschaft 1985 bis 1988“ zusammengefaßt, um eine gemeinsame Antragstellung und Abwicklung zu ermöglichen. Personalkostenzuschüsse erhalten Unternehmen des produzierenden Gewerbes mit einem Jahresumsatz von weniger als 50 Mio. DM und weniger als 500 Beschäftigten zu den lohnsteuerpflichtigen Bruttolöhnen und -gehältern des in Forschung und Entwicklung tätigen Personals.

Die Zuwachsförderung in Höhe von bis zu 55 v. H. der Lohn- und Gehaltssumme bis maximal 250 000 DM jährlich kann von Unternehmen des produzierenden Gewerbes mit weniger als 200 Mio. DM Umsatz und weniger als 1 000 Beschäftigten beantragt werden. Der Zuschuß berechnet sich nach den für FuE aufgewendeten lohnsteuerpflichtigen Bruttolöhnen und -gehältern, die auf Neueinstellungen (Zuwachs an FuE-Kapazität) entfallen.

Seit der Einführung des Personalkostenzuschußprogramms 1979 haben sich mehr als 15 000 Unternehmen beteiligt. Bis Ende 1985 wurden knapp 2,5 Mrd. DM Zuschüsse bewilligt.

Der Schwerpunkt der FuE-Aktivitäten der geförderten Unternehmen liegt nach den Ergebnissen von Begleituntersuchungen eindeutig im Bereich der Entwicklung. Die FuE-Aktivitäten sind eng auf das bestehende Produktionsprogramm ausgerichtet

und stark abnehmerorientiert. Der Anteil des FuE-Personals an allen Beschäftigten beträgt im Durchschnitt 4,5 v. H. Mehr als die Hälfte der geförderten Unternehmen beschäftigt weniger als 100 Personen. Aufgrund ihrer durchschnittlich geringeren FuE-Aufwendungen entfallen auf sie jedoch nur 32 v. H. der Fördermittel. Während der Laufzeit des Programms nahm die Beteiligung von Unternehmen dieser Größenklassen zwar zu; sie ist aber — verglichen mit deren Anteil an den Unternehmen insgesamt — immer noch stark unterdurchschnittlich. Die meisten Unternehmen stammen aus dem Investitionsgütersektor. Durch die Förderung wurden auch Branchen erreicht, die nach den bisherigen Erfahrungen wenig FuE betrieben haben.

Vor dem Hintergrund der jeweiligen regionalen Wirtschafts- und Unternehmensstruktur überrascht es nicht, daß mehr als die Hälfte der geförderten Unternehmen in den hochverdichteten Regionen liegen; dorthin fließt auch mehr als die Hälfte der Zuschüsse. In ländlichen Regionen sind rd. 15 v. H. der Unternehmen ansässig; auf sie entfallen 13 v. H. der Fördermittel. Etwa ein Drittel der Unternehmen hat seinen Sitz in Regionen mit Verdichtungsansätzen.

Gemessen an der Zahl der in den Regionen vorhandenen Betriebe ist die Beteiligung an dem Programm in den hochverdichteten Regionen und in den ländlichen Regionen des Alpenvorlandes überdurchschnittlich, in ländlich peripheren Regionen unterdurchschnittlich. Altindustrialisierte Regionen und geringer verdichtete Regionen liegen im Durchschnitt.

Während der Laufzeit des Programms konnten auch solche ländlichen Regionen in die Förderung einbezogen werden, die zu Beginn nicht oder nur schwach vertreten waren. Die regionalen Unterschiede in der Beteiligungsquote konnten bisher jedoch nur leicht abgebaut werden.

Tabelle 5.3

Fördermittel des Personalkostenzuschußprogramms nach siedlungsstrukturellen Gebietstypen 1981 bis 1984¹⁾

Siedlungsstrukturelle Gebietstypen	Fördermittel in 1000 DM			
	1981	1982	1983	1984
Regionen mit großen Verdichtungs-räumen	248 798	184 166	209 816	221 024
darunter:				
„altindustrialisierte“ Regionen	24 697	17 995	21 417	23 620
Regionen mit Verdichtungsansätzen	129 208	98 523	111 413	119 636
Ländlich geprägte Regionen	57 940	47 960	56 387	58 003
Bundesgebiet	435 946	330 649	377 616	398 663

¹⁾ Bewilligte Mittel

Quelle: Berechnungen der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung nach Angaben des Bundesministers für Wirtschaft

In den Zentren der Verdichtungsregionen und in den Regionen mit Verdichtungsansätzen waren die Fördermittel sowohl absolut als auch relativ rückläufig; hingegen konnte das jeweilige Umland dieser Regionen insgesamt den stärksten Zuwachs verzeichnen.

5.5 Auftragsforschung

Aufträge für Forschungs- und Entwicklungsvorhaben, die von Unternehmen bis 200 Mio. DM Jahresumsatz an Dritte vergeben werden, können mit 30 v. H. des gezahlten Entgelts (bei Unternehmen unter 50 Mio. DM Jahresumsatz bis 40 v. H.), höchstens aber bis zu 120 000 DM bezuschußt werden. Die Inanspruchnahme dieses 1978 eingeführten Programms ist seit 1982 deutlich gewachsen. Seit 1984 können auch größere Unternehmen (bis 500 Mio. DM Jahresumsatz) die Förderung in Anspruch nehmen. Das bewilligte Mittelvolumen hat sich daraufhin bis 1985 im Vergleich zu 1983 mehr als verdreifacht. Insgesamt betrug die Steigerung zwischen 1981 und 1985 etwa 300 v. H. Mehr als die Hälfte der bis 1982 bewilligten Vorhaben wurden von Unternehmen mit weniger als 20 Mio. DM Jahresumsatz in Anspruch genommen; mehr als zwei Drittel der bewilligten Vorhaben entfielen auf Antragsteller mit weniger als 250 Beschäftigten. Maschinenbauunternehmen und Unternehmen der Metallverarbeitung nutzen diese Art der Förderung stärker als andere Branchen.

Bei der räumlichen Verteilung der Programmmittel ergibt sich ein ähnliches Bild wie bei der Projektförderung. Überwiegend beanspruchen Unternehmen in hochverdichteten Regionen diese Mittel und hierbei besonders ausgeprägt die im engeren Umland liegenden Unternehmen. Der stärkere Mittelzufluß auf das Umland trifft auch auf Regionen mit Verdichtungsansätzen zu. Im Zeitablauf hat sich dieses Muster leicht verändert:

Die ländlich geprägten und altindustrialisierten Regionen gewannen leicht hinzu, insbesondere das

Umland von hochverdichteten Regionen mußte abgeben. Seit 1984 ist der Anteil in den ländlichen Regionen wieder rückläufig. Inwieweit dies eine Folge der veränderten Richtlinien ist, kann aufgrund der vorliegenden Daten noch nicht abschließend beurteilt werden.

Unter siedlungsstrukturellen Gesichtspunkten schlägt sich hinsichtlich des Mittelabflusses bei der Projektförderung wie auch bei der Auftragsforschung die Suburbanisierung leistungsfähiger Unternehmen nieder, da Unternehmen des Umlandes besonders hohe Mittelanteile auf sich ziehen konnten.

5.6 Innovations- und Technologieberatungen

Als besonders wichtiges Element der angewandten Forschungs- und Technologieförderung erweisen sich die Innovationsberatungs- und Technologietransferstellen. Die Pilotprojekte, die die Bundesregierung seit 1976 gefördert hat, sind mittlerweile Bestandteile eines flächendeckenden Netzes. Hauptträger sind die Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern und das Rationalisierungskuratorium der deutschen Wirtschaft. Fast alle Länder haben in ähnlicher Weise technologische und ökonomische Beratungsdienste für die Wirtschaft eingerichtet. Vorrangig profitieren hiervon kleine und mittlere Unternehmen, die besondere Hilfestellungen und Beratungen benötigen, um ihre Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten und weiter auszubauen. Dies trifft in besonderem Maße für Unternehmen in den ländlich geprägten Regionen zu.

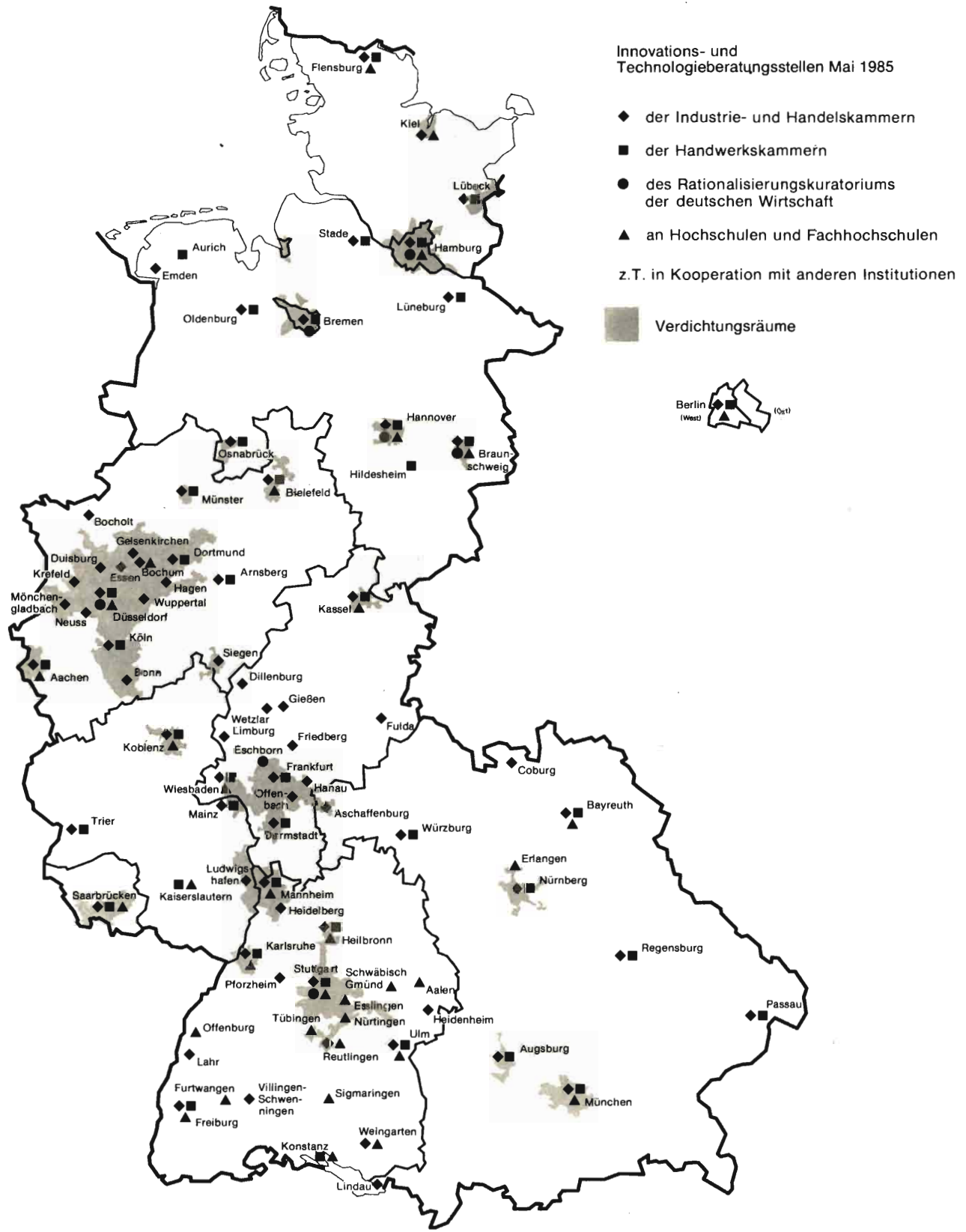
An etwa 20 Hochschulen und 20 Fachhochschulen wurden Technologietransferstellen geschaffen. Zusammen stehen heute insgesamt ca. 170 Technologietransferstellen und Innovationsberatungsstellen im Bundesgebiet zur Verfügung. Darüber hinaus gibt es in einigen Ländern die Einrichtung der sog. Kontaktdozenten an Fachhochschulen, die vertiefte technische und wirtschaftliche Beratungen durchführen.

Tabelle 5.4

Fördermittel aus dem Programm „Auftragsforschung“ nach siedlungsstrukturellen Gebietstypen 1981 bis 1985

Siedlungsstrukturelle Gebietstypen	Fördermittel in 1000 DM				
	1981	1982	1983	1984	1985
Regionen mit großen Verdichtungs- räumen	6 076	7 803	7 456	12 526	24 471
darunter:					
„altindustrialisierte“ Regionen	437	571	715	1 155	2 514
Regionen mit Verdichtungsansätzen	2 923	2 994	3 226	5 357	10 908
Ländlich geprägte Regionen	1 469	2 184	2 464	3 303	5 589
Bundesgebiet	10 468	12 981	13 146	21 186	40 968

Quelle: Berechnungen der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung nach Angaben des Bundesministers für Forschung und Technologie



Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung

Quelle: Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

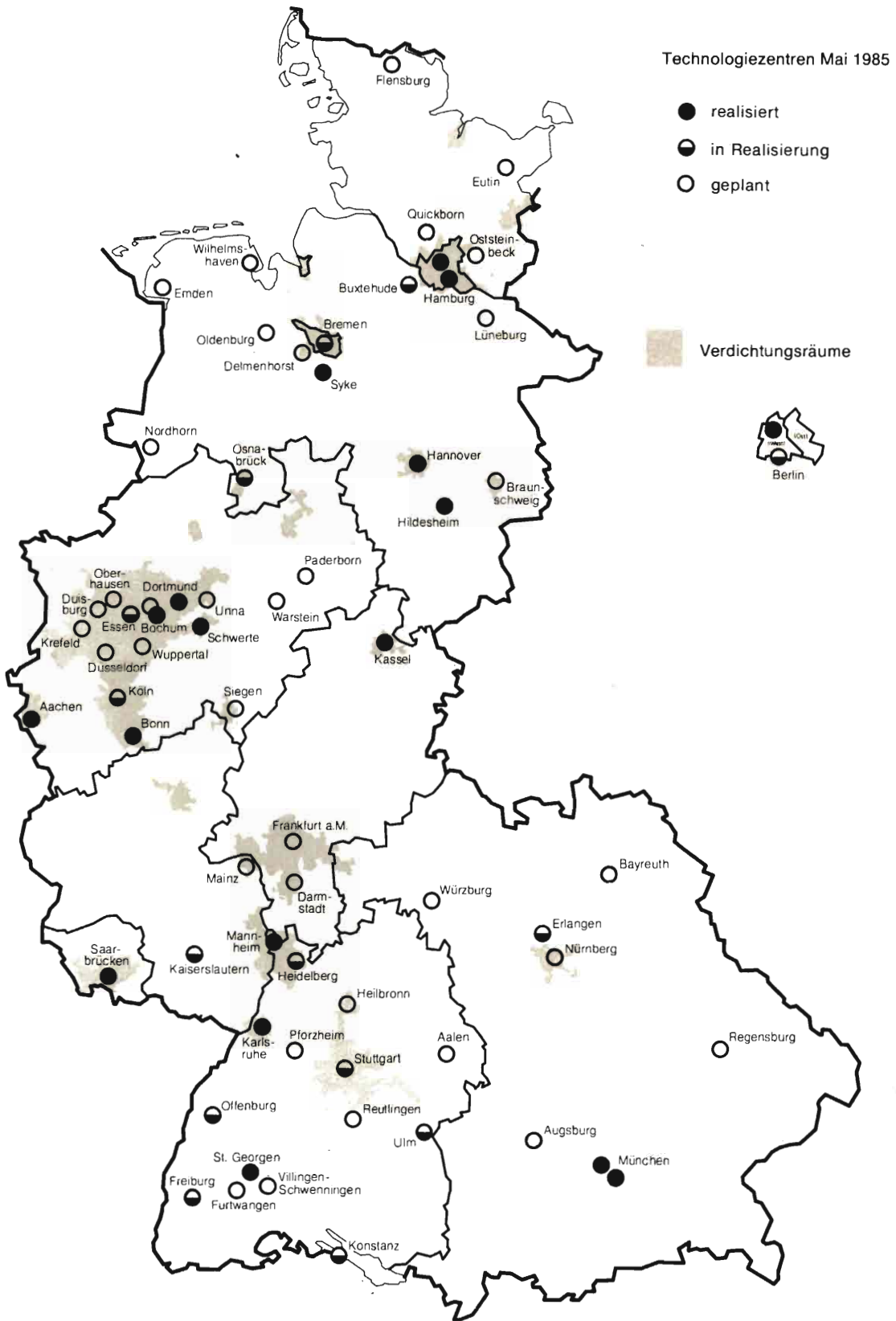
Grenzen: Bundesländer

Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung



0 50 100 km

Karte 5.4
Technologiezentren



5.7 Innovationsorientierte Regionalförderung

Seit dem 10. Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (1981)¹⁾ wird unter bestimmten Voraussetzungen in den Fördergebieten ein besonderer Investitionszuschuß gewährt, wenn für die Dauer von mindestens fünf Jahren in der Betriebsstätte neue und hochwertige Arbeitsplätze im Forschungs-, Entwicklungs- und Leitungsbereich zusätzlich geschaffen und besetzt werden. Dieser besondere Investitionszuschuß kann zusätzlich zu anderen öffentlichen Hilfen (z. B. GA-Zuschuß, Investitionszulagen) gewährt werden. Mit Beginn des 14. Rahmenplans²⁾ ist die bestehende Förderung vereinfacht und wirksamer ausgestaltet worden. Neben den Kosten für die materiellen Investitionsgüter können auch Kosten für immaterielle Wirtschaftsgüter mit dem Investitionszuschuß gefördert werden. Auf diese Weise kann die Durchführung von besonders innovativen Investitionen erleichtert werden. Das bisher im Investitionszulagengesetz bestehende Kumulationsverbot für die Regionalzulage und FuE-Zulage wurde aufgehoben. Auch wurde die Infrastrukturförderung um technologische Einrichtungen erweitert. So können künftig die Errichtung oder der Ausbau von Gründer- und Innovationszentren sowie probeweise kommunale Einrichtungen zur Nutzung der neuen Techniken zur Individualkommunikation (Telematik) als kommunale Infrastrukturvorhaben gefördert werden. Damit wurde der Stellenwert technologischer Aspekte in der Regionalförderung wesentlich erhöht.

5.8 Konsequenzen

Die intensiven Diskussionen und Erfahrungen in Wissenschaft und Praxis haben deutlich gemacht, daß eine positive Regionalentwicklung ein hohes Maß an Innovationsfähigkeit der Unternehmen voraussetzt.

Die bestehenden Ansätze der Forschungs- und Technologiepolitik haben sich — wie die Steigerung der Mittelzuflüsse belegt — auch für die strukturschwachen Regionen insgesamt bewährt.

Eine weitere Aktivierung des bisher nicht voll ausgeschöpften Innovationspotentials in den strukturschwachen Regionen ist sowohl unter regionalpolitischen als auch unter gesamtwirtschaftlichen Zielsetzungen wünschenswert.

Im Falle einer Fortentwicklung der Programme und Instrumente wäre zu prüfen, inwieweit die jeweiligen regionalen Voraussetzungen zur Innovationsfähigkeit noch stärker berücksichtigt werden können.

Kapitel 6: Finanzstruktur

Von der föderativen Finanzverfassung und von finanzpolitischen Maßnahmen des Bundes gehen in hohem Umfang unmittelbare und mittelbare räumliche Wirkungen aus, die sich jedoch nur z. T. statistisch exakt erfassen lassen (sog. regionale Inzidenz).

Die Finanzausstattung der Gebietskörperschaften ist entscheidend für die Fähigkeit, ein leistungsfähiges und bedarfsgerechtes Angebot an öffentlichen Gütern und Dienstleistungen zu erstellen, zu unterhalten und zu verbessern.

Bei der Analyse der regionalen Finanzkraft ist die regionale Steuerkraft von besonderer Bedeutung, da sie entscheidende Hinweise über die wirtschaftliche Situation und Entwicklung der Regionen gibt. Wegen der unterschiedlichen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit in den einzelnen Regionen besteht ein hohes Gefälle beim Steueraufkommen. Dieses Gefälle wird durch den horizontalen Finanzausgleich zwischen den Ländern sowie — innerhalb der Länder — durch den kommunalen Finanzausgleich deutlich gemildert. Die regionale Finanzausstattung wird außerdem durch den Bund-Länder-Finanzausgleich und durch die Finanzleistungen des Bundes an die Länder sowie durch die Steuergesetzgebung von Bund und Ländern indirekt beeinflusst.

6.1 Finanzwirtschaftliche Ausgangslage

Die Finanzpolitik der Bundesregierung war seit 1982 vor allem darauf gerichtet, die öffentlichen Haushalte zu konsolidieren und die steuerlichen Rahmenbedingungen zur Stärkung der Investitions- und Leistungsbereitschaft zu verbessern. Erste Ergebnisse dieser Politik sind inzwischen sichtbar. Die Finanzierungsdefizite aller öffentlichen Haushalte wurden von 69,9 Mrd. DM im Jahr 1982 auf 39,0 Mrd. DM im Jahr 1985 zurückgeführt. Der Anteil der Finanzierungssalden am Bruttosozialprodukt ist von 4,4 v. H. auf 2,1 v. H. gesunken. Allein der Bund hat seinen Finanzierungssaldo von 37,7 Mrd. DM auf 22,7 Mrd. DM verringert. Die Gemeinden und Gemeindeverbände konnten 1984 und 1985 Haushaltsüberschüsse erzielen.

Diese Konsolidierungserfolge sind insbesondere auf die Begrenzung des Ausgabenzuwachses zurückzuführen. Während das nominale Bruttosozialprodukt um 15,1 v. H. anstieg, wuchsen die Staatsausgaben (öffentlicher Gesamthaushalt) nur um 7,4 v. H. Das entsprechende Einnahmenwachstum (öffentlicher Gesamthaushalt) lag bei 14,8 v. H.

6.2 Bund-Länder-Finanzausgleich

Das Aufkommen an den wichtigsten Steuern — das sind die Einkommen-,¹⁾ Körperschaft- und Umsatz-

¹⁾ BT-Drucksache 9/697 vom 28. Juli 1981

²⁾ BT-Drucksache 10/3562 vom 25. Juni 1985

¹⁾ Die Einkommensteuer schließt steuerrechtlich die Lohnsteuer mit ein.

steuer — wird entsprechend der Regelung nach Art. 106 Abs. 3 Grundgesetz zwischen Bund und Ländern aufgeteilt (sog. Steuerverbund). Dabei besteht folgendes Aufteilungsverhältnis: Die Einkommen- und Körperschaftsteuer teilen sich Bund und Länder je zur Hälfte. Vom Aufkommen an der Umsatzsteuer entfielen 1984 und 1985 auf die Länder 34,5 v. H. und auf den Bund 65,5 v. H. sowie 1986 und 1987 auf die Länder 35 v. H. und auf den Bund 65 v. H. Die Gemeinden werden mit 15 v. H. an dem Gesamtaufkommen (Bund und Länder) der Einkommensteuer beteiligt.

Die Ländersteuern und die Länderanteile an der Einkommen- und Körperschaftsteuer werden nach dem örtlichen Aufkommen verteilt, d. h. sie stehen den einzelnen Ländern insoweit zu, als sie von den Finanzbehörden in ihrem Gebiet vereinnahmt werden. Das „örtliche Aufkommen“ bedarf jedoch einer näheren Bestimmung für die Lohnsteuer und die Körperschaftsteuer in Fällen zentraler Abrechnung. So wird nach dem Zerlegungsgesetz die Lohnsteuer nach dem Wohnsitz der Arbeitnehmer und die Körperschaftsteuer nach dem Betriebsstättenprinzip zerlegt.

Demgegenüber steht der Länderanteil am Umsatzaufkommen den Ländern grundsätzlich nach Maßgabe der Einwohnerzahl zu. Außerdem kann

bis zu einem Viertel des Länderanteils an der Umsatzsteuer zur Vorwegauffüllung der Steuereinnahmen leistungsschwacher Länder verwendet werden. Dadurch werden bestehende Steuerkraftunterschiede zwischen den Ländern zum Teil ausgeglichen.

6.2.1

Im Rahmen des Länderfinanzausgleichs wird durch Zuweisungen ausgleichspflichtiger Länder die Finanzkraft der ausgleichsberechtigten Länder auf mindestens 95 v. H. der Durchschnittsfinanzkraft angehoben. Das Land Berlin ist wegen seiner Sonderstellung nicht am Länderfinanzausgleich beteiligt, sondern erhält stattdessen eine Bundeshilfe, die im Berichtszeitraum von 10,2 Mrd. DM im Jahr 1982 auf 11,3 Mrd. DM im Jahr 1985 gestiegen ist. Die Bundeshilfe soll das Land Berlin in die Lage versetzen, die durch seine besondere Situation bedingten Ausgaben zur wirtschaftlichen und sozialen Sicherung seiner Bevölkerung zu leisten.

Das Volumen der horizontalen Finanzausgleichszahlungen lag 1982 bei 2,5 Mrd. DM, ist 1983 und 1984 auf 2,1 bzw. 2,3 Mrd. DM gesunken und dann 1985 wieder auf 2,6 Mrd. DM angestiegen. Unter den ausgleichspflichtigen Ländern sind seit 1982 deutli-

Tabelle 6.1

Horizontaler Länderfinanzausgleich 1982 bis 1985¹⁾

Bundesländer	1982		1983		1984		1985	
	Mio. DM	DM/ EW	Mio. DM	DM/ EW	Mio. DM	DM/ EW	Mio. DM	DM/ EW
I. Ausgleichspflichtige Länder								
Baden-Württemberg	1 788,7	193	1 428,5	154	1 461,0	158	1 431,4	155
Hamburg	430,9	264	386,0	239	294,4	184	402,5	254
Hessen	279,9	50	331,7	59	574,8	104	747,1	135
Nordrhein-Westfalen	—	—	—	—	—	—	—	—
insgesamt	2 499,5	151	2 146,2	130	2 330,2	142	2 581,0	158
II. Ausgleichsberechtigte Länder								
Nordrhein-Westfalen	—	—	—	—	—	—	—	6
Bayern	162,6	15	134,5	12	41,3	4	29,3	3
Niedersachsen	1 128,6	155	704,2	97	835,8	116	825,8	115
Rheinland-Pfalz	278,3	77	255,5	70	284,1	78	376,8	104
Schleswig-Holstein	428,1	163	486,1	186	524,6	201	563,6	216
Saarland	262,7	248	304,6	289	333,0	317	358,8	343
Bremen	239,2	347	261,3	383	311,5	464	333,3	504
insgesamt	2 499,5	95	2 146,1	82	2 330,3	89	2 581,0	60

¹⁾ 1982 bis 1984 vorläufige Ist-Zahlen; 1985 Soll-Zahlen

Quelle: Finanzberichte des Bundesministers der Finanzen, Berechnungen der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

che Verschiebungen eingetreten. Während sich bei Baden-Württemberg als bedeutendstem Beitragszahler die Leistungen von 1,789 Mrd. DM im Jahr 1982 auf 1,431 Mrd. DM im Jahr 1985 und bei Hamburg die Leistungen im gleichen Zeitraum von 431 Mio. DM auf 403 Mio. DM verringerten, stiegen die Beitragsleistungen Hessens von 279,9 Mio. DM auf 747,1 Mio. DM an.

Entsprechend haben sich die Anteile der Geberländer am Ausgleichsvolumen verschoben. 1982 brachte Baden-Württemberg 72 v. H., Hamburg 17 v. H. und Hessen 11 v. H. der Ausgleichsleistungen auf. 1985 lag der Anteil Baden-Württembergs mit 56 v. H. deutlich niedriger, während der Anteil Hessens auf 29 v. H. angestiegen ist.

Bei den Empfängerländern sanken im Zeitraum 1982 bis 1985 die Leistungen an Niedersachsen um 303 Mio. DM. Damit ist Niedersachsen zwar immer noch der Hauptempfänger, sein Anteil am Ausgleichsvolumen sank jedoch von 45 v. H. im Jahr 1982 auf 32 v. H. im Jahr 1985. Auch die Ausgleichszahlungen an Bayern gingen in diesem Zeitraum um 133 Mio. DM zurück, während die Leistungen an Schleswig-Holstein um 135,5 Mio. DM, Bremen um 94 Mio. DM, das Saarland um 96 Mio. DM und Rheinland-Pfalz um 99 Mio. DM stiegen. Erstmals erhielt 1985 auch Nordrhein-Westfalen Leistungen aus dem Länderfinanzausgleich in Höhe von 93,4 Mio. DM, während es in den vorausgegangenen Jahren in der sog. ausgleichsfreien Zone lag.

Diese Verschiebungen sind auch auf die Berücksichtigung der bergrechtlichen Förderabgaben bei der Ermittlung der Finanzkraft zurückzuführen. In den Ausgleichsjahren 1983 bis 1985 wurden 33¹/₃ v. H. des Aufkommens aus der Förderabgabe in den Länderfinanzausgleich einbezogen. Dies hatte zur Folge, daß die Finanzausgleichsleistungen an Niedersachsen erheblich zurückgingen.

6.2.2

Zur weiteren Minderung der Finanzkraftunterschiede erhielten die Länder Bayern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein Ergänzungszuweisungen des Bundes in Höhe von zusammen jährlich 1,5 v. H. des Umsatzsteueraufkommens. Durch den Anstieg der Ergänzungszuweisungen über die Bemessung der Umsatzsteuer haben sich diese von 1,464 Mrd. DM im Jahr 1982 auf 1,634 Mrd. DM im Jahr 1985 erhöht. Die Verteilung ist ab 1983 zugunsten des Saarlandes und ab 1984 auch zugunsten Schleswig-Holsteins geändert worden, und zwar zu Lasten der Länder Niedersachsen, Bayern, Rheinland-Pfalz. Ab 1986 wird auch Bremen an den Bundesergänzungszuweisungen beteiligt.

6.3 Kommunale Finanzwirtschaft

Die Lage der kommunalen Finanzen hat sich im Zeitraum 1982 bis 1985 entspannt. Wie bereits ausgeführt, konnte der Finanzierungssaldo auf kommunaler Ebene, der 1982 noch 7,2 Mrd. DM betrug, vollständig abgebaut werden. Die kommunalen Haushalte konnten 1984 und 1985 insgesamt sogar einen Finanzierungsüberschuß (1,5 Mrd. DM bzw. 0,9 Mrd. DM) verzeichnen. Dieser ist sowohl auf die ansteigenden Steuereinnahmen als auch auf geringer wachsende oder rückläufige Ausgabearten, insbesondere Investitionen, zurückzuführen.

Die Gewerbesteuer und der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer sind weiterhin die bedeutendsten kommunalen Steuerquellen. Der Anteil der Gewerbesteuereinnahmen am Gesamtsteueraufkommen stieg dabei von 38,7 v. H. im Jahr 1982 auf 42,1 v. H. im Jahr 1985, während der Anteil des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer im gleichen Zeitraum von 45,3 v. H. auf 43,4 v. H. ab-

Tabelle 6.2

Ergänzungszuweisungen des Bundes an ausgleichsberechtigte Länder 1982 bis 1985¹⁾

Ausgleichsberechtigte Bundesländer	1982		1983		1984		1985		Schlüssel in v. H. (1982)	Schlüssel in v. H. (1983)	Schlüssel in v. H. (1984/85)
	Mio. DM	DM/ EW	Mio. DM	DM/ EW	Mio. DM	DM/ EW	Mio. DM	DM/ EW			
Bayern	319	29	336	31	345	32	340	31	21,8	21,2	20,8
Niedersachsen	540	74	568	78	570	79	560	78	36,9	35,8	34,3
Rheinland-Pfalz	301	83	317	87	327	90	322	89	20,6	20,0	19,7
Saarland	85	80	134	127	161	153	158	151	5,8	8,5	9,7
Schleswig-Holstein .	218	83	230	88	257	98	253	97	14,9	14,5	15,5
insgesamt	1 463	57	1 585	62	1 660	65	1 633	64	100,0	100,0	100,0

¹⁾ 1982 bis 1984 Ist-Zahlen; 1985 Soll-Zahlen

Quelle: Finanzberichte des Bundesministers der Finanzen, Berechnungen der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

nahm. Die Zuzweisungen von Bund, Lastenausgleichsfond, ERP-Sondervermögen und Ländern verteilen sich insgesamt zu 72,8 v. H. auf Zuweisungen im Verwaltungshaushalt und 27,2 v. H. auf Zuweisungen im Vermögenshaushalt. Der Anteil der Zuweisungen im Verwaltungshaushalt stieg von 71,4 v. H. im Jahr 1982 auf 73,9 v. H. im Jahr 1985, während der Anteil der Zuweisungen im Vermögenshaushalt entsprechend von 28,6 v. H. auf 26,1 v. H. fiel.

6.3.1

Entsprechend der regional unterschiedlichen Wirtschaftsstruktur streut auch das Gewerbesteueraufkommen räumlich sehr stark. Zwischen dem aufkommensschwächsten Kreis (Trier-Saarburg) und der aufkommensstärksten Stadt (Frankfurt) besteht ein Verhältnis von 1 zu 12. Zwischen den siedlungsstrukturellen Regions- und Kreistypen bestehen ebenfalls große Aufkommensunterschiede. Die hochverdichteten wachstumsstarken Regionen mit günstiger Struktur, wie beispielsweise München, Stuttgart und Frankfurt haben insgesamt ein um rund 50 v. H. höheres Gewerbesteueraufkommen als die übrigen Regionen. Innerhalb der Regionstypen bestehen weitaus stärkere Aufkommensunterschiede als zwischen diesen. Die Kernstädte der Regionen mit großen Verdichtungsräumen haben ein um 72 v. H. höheres Aufkommen als ihr hochverdichtetes Umland und ein um 135 v. H. höheres als ihr sonstiges Umland. In den Regionen mit Verdichtungsansätzen weisen die Kernstädte ein um 76 v. H. höheres Aufkommen als ihr ländliches Umland auf. Dies spiegelt deutlich die siedlungsstrukturelle Verteilung von Betriebsstätten im Stadt-Umland-Bereich wieder.

6.3.2

Ähnlich wie das Gewerbesteueraufkommen — wenngleich bei weitem nicht so stark — ist auch das Aufkommen am kommunalen Einkommensteueranteil regional unterschiedlich verteilt. Zwischen dem aufkommensschwächstem Kreis (Cloppenburg) und der aufkommensstärksten Stadt (Stuttgart) besteht ein Verhältnis von 1:3. Die Regionen mit großen Verdichtungsräumen haben ein um 28,7 v. H. höheres Steueraufkommen als die Regionen mit Verdichtungsansätzen sowie die ländlich geprägten Regionen. Die Kernstädte der Regionen mit großen Verdichtungsräumen weisen ein um 10,7 v. H. höheres Steueraufkommen als ihr hochverdichtetes Umland und ein um 35,8 v. H. höheres Steueraufkommen als ihr ländliches Umland auf. In den Regionen mit Verdichtungsansätzen ist das Gefälle deutlicher ausgeprägt, da Kernstädte ein um 30 v. H. höheres Steueraufkommen als ihr ländliches Umland haben. Deutlich wird, daß der kommunale Einkommensteueranteil weitaus geringer streut als das Gewerbesteueraufkommen.

Dies ist hauptsächlich durch zwei Faktoren bedingt:

Zum einen erfolgt durch die Verteilung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer (sog. Verteilungsschlüssel) eine erhebliche räumliche Ausgleichswirkung. Diese wird — besonders ausgeprägt in den verdichteten Regionen — weiter verstärkt durch die Suburbanisierung, da durch die Abwanderung von Bevölkerungsteilen die Kernstädte relativ an Steuerkraft verlieren, während das ländliche Umland seine Position verbessert.

Seit dem 1. Januar 1985 wird der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer nach einem neuen Schlüssel

Tabelle 6.3

Steuereinnahmen und Zuweisungen in den siedlungsstrukturellen Gebietstypen 1980 bis 1983

Siedlungsstrukturelle Gebietstypen	Gewerbesteuer	Einkommensteuer	Steuern insgesamt	Steuern und Zuweisungen insgesamt
	in DM je Einwohner			
Regionen mit großen Verdichtungsräumen ...	388	409	905	1 289
darunter:				
„altindustrialisierte“ Regionen	283	355	729	1 329
Kernstädte	508	443	1 085	1 408
Hochverdichtetes Umland	296	400	778	1 194
Ländliches Umland	217	326	624	1 132
Regionen mit Verdichtungsansätzen	275	333	700	1 161
Kernstädte	423	409	959	1 256
Ländliches Umland	240	315	639	1 139
Ländlich geprägte Regionen	246	304	642	1 154

Quelle: Laufende Raumbewertung der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

verteilt. Danach werden die Schlüsselzahlen der Einkommensteuerstatistik des Jahres 1980 zugrundegelegt. Dadurch wirken sich die zwischen 1978 und 1980 eingetretenen Bevölkerungs-, Beschäftigungs- und Einkommensveränderungen auf das Steueraufkommen aus. Mit dieser Umstellung wurde auch eine Anhebung der Höchstbeträge, die bei der Verteilung der Einkommensteuerbeteiligung berücksichtigt werden, von bis dahin 25 000/50 000 DM auf 32 000/64 000 DM vorgenommen. Nach Modellrechnungen wird durch diese Neuregelung die Finanzkraft in den Städten und Gemeinden bis 20 000 Einwohner um 2,3 v. H. und in den Städten und Gemeinden von 20 000 bis 50 000 Einwohner um 1 v. H. erhöht, während die Finanzkraft in den übrigen Städten und Gemeinden zwischen 1,6 v. H. (50 000—100 000 Einwohner) und 2,5 v. H. (200 000 und mehr Einwohner) abnimmt.

6.3.3

Wird das räumliche Verteilungsmuster von Gewerbesteuer und Kommunalanteil an der Einkommensteuer zusammengefaßt, so zeigt das kommunale Steueraufkommen insgesamt ausgesprägte regionale Streuungen. Zwischen der aufkommensstärksten Stadt (Frankfurt) und dem aufkommensschwächsten Kreis (Freyung-Grafenau) besteht ein Verhältnis von 5:1. Die Regionen mit großen Verdichtungsräumen haben ein um 35 v. H. höheres Steueraufkommen als die Regionen mit Verdichtungsansätzen sowie die ländlich geprägten Regionen. Die Kernstädte der Regionen mit großen Verdichtungsräumen weisen ein um 39 v. H. höheres Steueraufkommen als ihr hochverdichtetes Umland und ein um 74 v. H. höheres Steueraufkommen als ihr weiteres Umland auf. Kernstädte der Regionen mit Verdichtungsansätzen haben ein um 50 v. H. höheres Aufkommen als ihr ländliches Umland.

Durch den von den Ländern nach Landesgesetzen ausgestalteten kommunalen Finanzausgleich wird die unterschiedliche regionale Steuerkraft zu einem erheblichen Teil ausgeglichen. Dadurch verringert sich die Spannweite der Einnahmen (Steuern und Zuweisungen insgesamt) zwischen den Regionen deutlich von 1:5 auf 1:3,2.

Insgesamt tritt ein Ausgleichseffekt (Nivellierung) zwischen dem Steueraufkommen der Regionen ein. Raumordnungspolitisch bedeutsam ist der überproportionale Gewinn, den wirtschaftsschwache Regionen durch den Finanzausgleich erhalten und die sich dadurch dem Bundesdurchschnitt angleichen. Hierunter fallen insbesondere einige nordwestdeutsche Regionen sowie fast alle Regionen des Ruhrgebiets.

Die Ausgleichseffekte des kommunalen Finanzausgleichs sind sowohl auf die Schlüsselzuweisungen als auch auf die Zweckzuweisungen zurückzuführen. Ein Vergleich der beiden Finanzausgleichskomponenten zeigt, daß die Ausgleichswirkungen der Schlüsselzuweisungen die Ausgleichswirkungen der Zweckzuweisungen übertreffen. Für die Höhe der Finanzzuweisungen ist die zur Verteilung anstehende Finanzmasse von ausschlaggebender

Bedeutung. Sie resultiert nach Artikel 106 Abs. 7 des Grundgesetzes aus dem Umfang der aus dem Bund-Länder-Steuerverbund stammenden Landeseinnahmen. Von dem Steueraufkommen der Länder an den Gemeinschaftsteuern fließt den Gemeinden und Gemeindeverbänden insgesamt ein von der Landesgesetzgebung zu bestimmender Vom-Hundertersatz zu (sog. obligatorische Verbundquote). Neben dem obligatorischen Steuerverbund werden die Gemeinden in den einzelnen Ländern außerdem an weiteren Landessteuern, einschließlich der Landeseinnahmen aus dem Finanzausgleich, beteiligt (sog. fakultativer Steuerverbund). Diese Beteiligung geht entweder in den allgemeinen Steuerverbund ein oder wird wie bei der Kraftfahrzeugsteuer als Sonderverbund geführt.

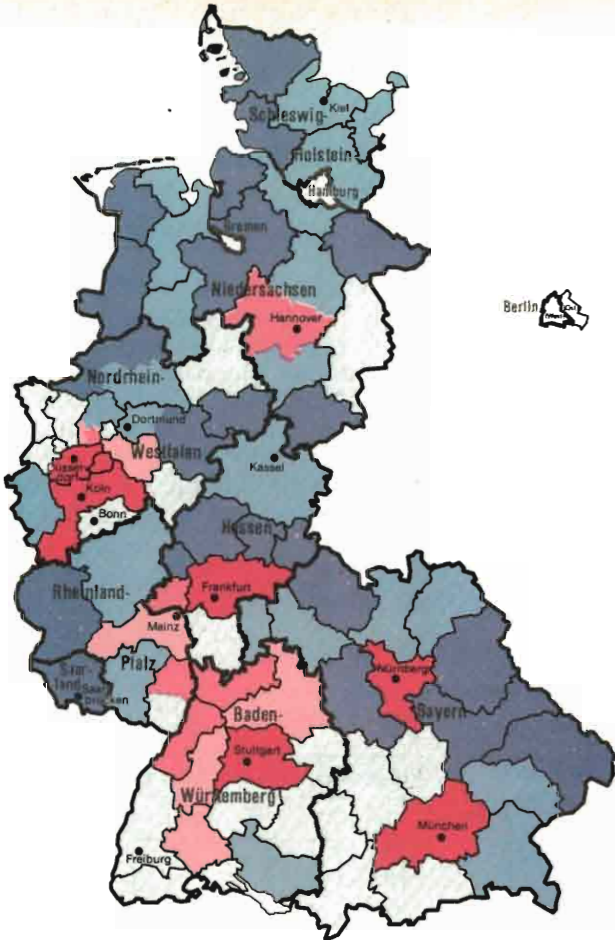
Die von einigen Bundesländern im Rahmen ihrer Bemühungen zur Konsolidierung der Länderhaushalte entweder bereits verfügte oder beabsichtigte Reduzierung der Verbundquote hat notwendigerweise zur Folge, daß weniger Mittel für den kommunalen Steuerkraftausgleich zur Verfügung stehen. Finanzpolitisches Konsolidierungsziel und räumliches Ausgleichsziel bedürfen hierbei einer sorgfältigen Abwägung.

6.4 Finanzleistungen des Bundes

Bundesmittel im Rahmen der Gemeinschaftsaufgaben (GA) nach Artikel 91 a und 91 b des Grundgesetzes sowie Finanzhilfen des Bundes nach Artikel 104 a Abs. 4 des Grundgesetzes dienen vorwiegend drei Sachbereichen, die primär Aufgaben der Länder sind: der Verbesserung der Wirtschafts-, Agrar- und Erwerbsstruktur, der Förderung von Bildung, Wissenschaft und Forschung sowie der Verbesserung der Wohnverhältnisse und der Siedlungsstruktur. Mit der Förderung dieser Aufgaben wird auch das Ziel verfolgt, gleichwertige Lebensverhältnisse in allen Teilräumen des Bundesgebietes zu erreichen.

Für die Verbesserung der Wirtschafts-, Agrar- und Erwerbsstruktur wurden die Haushaltsmittel des Bundes von 1,3 Mrd. DM im Jahr 1982 auf 1,6 Mrd. DM im Jahr 1985 gesteigert. Die Mittel kommen weitgehend den ländlich geprägten, strukturschwachen Regionen und zum Teil auch den industriell geprägten Problemregionen zugute. Die Förderung von Bildung, Wissenschaft und Forschung im Rahmen der Gemeinschaftsaufgaben sowie die der beruflichen Bildung dient auch der Verbesserung der regionalen Leistungsfähigkeit. Mit dieser Förderung wurden im Berichtszeitraum im jährlichen Durchschnitt rund 2,4 Mrd. DM zur Verfügung gestellt.

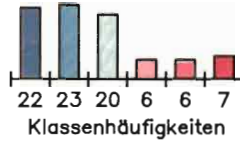
Der Mittelansatz für die Verbesserung der Wohnverhältnisse und Siedlungsstruktur konnte zwischen 1982 und 1985 beträchtlich gesteigert werden. Im Jahr 1985 wurden über fünf Mrd. DM für diesen Zweck bereitgestellt. Sie sind entsprechend den besonderen Problemlagen — noch bestehende Wohnungsmarktengepässe, städtebauliche Erneuerungsaufgaben — überproportional stark in die Verdichtungsräume geflossen, wenngleich auch der ländli-



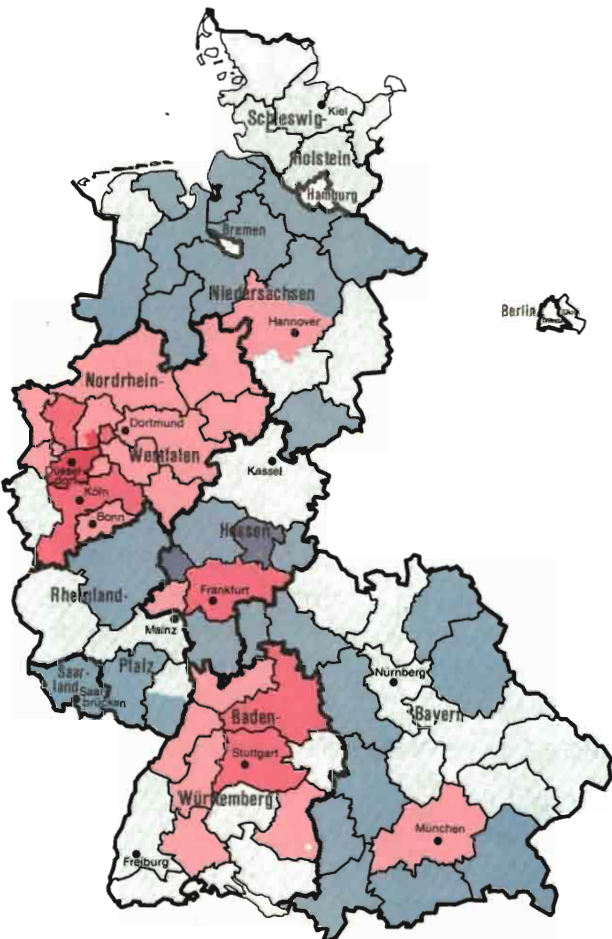
6.1.1 Regionales Steuerkraftgefälle vor Finanzausgleich

Steuereinnahmen der Gemeinden insgesamt 1980 bis 1983 ohne Stadtstaaten (Einkommensteueranteil, Gewerbesteuer, Grundsteuer)

Regionale Abweichung vom Bundesdurchschnitt in v.H.



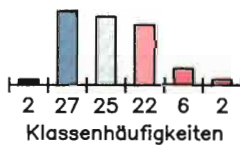
Minimum: -37.7
Maximum: 46.0



6.1.2 Regionales Einnahmegefälle nach Finanzausgleich

Einnahmen der Gemeinden insgesamt 1980 bis 1983 ohne Stadtstaaten (Steuern, Schlüsselzuweisungen, Investitionszuweisungen)

Regionale Abweichung vom Bundesdurchschnitt in v.H.



Minimum: -21.8
Maximum: 24.1

Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung
Quelle: Laufende Raumbewertung der BfL
Grenzen: Raumordnungsregionen 1980

200 km

che Raum in den letzten Jahren mehr Mittel auf sich ziehen konnte.

Die Verteilung der Bundesmittel im Rahmen der Gemeinschaftsaufgaben erfolgt entsprechend den sachlichen und regionalen Schwerpunkten, die von Bund und Ländern gemeinsam in den jährlich fortzuschreibenden Rahmenplänen festgelegt werden.

Die Verteilung der Bundesmittel im Rahmen der Finanzhilfen erfolgt entsprechend den gesetzlichen Regelungen und den jährlich neu verabschiedeten Verwaltungsvereinbarungen zwischen Bund und Ländern auf die einzelnen Länder. Inwieweit diese bei den Anmeldungen räumliche Schwerpunkte setzen, obliegt ihrer Zuständigkeit.

Die Finanzleistungen des Bundes, die in die einzelnen Länder geflossen sind, werden beispielhaft für das Jahr 1983 in der Tabelle 6.5 wiedergegeben. Der

Mittelanteil der Länder Hamburg, Bremen, Rheinland-Pfalz und Saarland entspricht etwa ihrem Bevölkerungsanteil, während die Länder Nordrhein-Westfalen, Hessen und Baden-Württemberg einen niedrigeren, hingegen Schleswig-Holstein, Niedersachsen, Bayern und Berlin, bezogen auf ihre Bevölkerung, einen höheren Anteil erhalten.

Darüber hinaus können von den Entlastungseffekten der allgemeinen steuerlichen Rahmenbedingungen, den Steuervergünstigungen nach §§ 7 b und 10 des Einkommensteuergesetzes sowie § 82 a der Einkommensteuer-Durchführungsverordnung und den Finanzleistungen des Bundes im Rahmen von Geldleistungsgesetzen (Wohnungsbauprämien, Wohngeld) erhebliche Auswirkungen auf die regionale Siedlungsstruktur ausgehen. Eine nähere regionale Aufschlüsselung ist allerdings nicht möglich.

Tabelle 6.4

Finanzleistungen des Bundes 1982 bis 1985¹⁾

Sachbereich	Finanzleistungen in Mio. DM			
	1982	1983	1984	1985
Verbesserung der Wirtschafts-, Agrar- und Erwerbsstruktur				
GA Regionale Wirtschaftsförderung	241	230	241	305
GA Agrarstruktur und Küstenschutz	1 061	1 153	1 195	1 300
Ausbildungskapazitäten für berufliche Bildung	10	31	—	—
insgesamt	1 312	1 414	1 436	1 605
Bildung, Wissenschaft und Forschung				
GA Hochschulbau	900	1 230	1 200	1 150
Bildungsplanung und Forschungsförderung (gemeinsame Förderung von Bund und Ländern)	1 279	1 277	1 325	1 381
insgesamt	2 179	2 507	2 525	2 531
Wohn- und Siedlungsstruktur				
Kommunaler Straßenbau/ÖPNV ²⁾	2 118	2 053	2 135	2 228
Städtebau	371	272	286	280
Sozialer Wohnungsbau	1 712	1 744	2 148	2 606
Fernwärme, Erdgasleitungen	104	87	5	—
Modernisierung, Energieeinsparung	334	251	179	113
insgesamt	4 639	4 407	4 753	5 227
Summe	8 130	8 328	8 714	9 363

¹⁾ 1982 bis 1984 Ist-Zahlen; 1985 Soll-Zahlen

²⁾ Dazu kommen Investitionszuschüsse an die Deutsche Bundesbahn für ÖPNV-Vorhaben in Höhe von jährlich 317 bis 430 Mio. DM

Quelle: a) 9. Subventionsbericht, BT-Drucksache 10/352 vom 6. September 1983

b) 10. Subventionsbericht, BT-Drucksache 10/3821 vom 12. September 1985

Tabelle 6.5

Finanzleistungen des Bundes an die Länder 1983¹⁾

Bundesland	insgesamt		Verbesserung der Erwerbsstruktur		Bildung, Wissenschaft und Forschung		Verbesserung der Wohn- und Siedlungsstruktur		Anteil der Bevölkerung
	Mio. DM	v. H.	Mio. DM	v. H.	Mio. DM	v. H.	Mio. DM	v. H.	v. H.
Schleswig-Holstein	343,9	5,4	140,7	10,0	47,6	4,1	155,6	4,1	4,3
Hamburg	179,8	2,8	9,4	0,7	36,0	3,1	134,4	3,5	2,6
Niedersachsen	829,9	13,0	294,1	20,8	154,5	13,3	381,3	10,0	11,8
Bremen	46,9	0,7	15,8	1,1	3,0	0,3	28,1	0,7	1,1
Nordrhein-Westfalen	1 627,2	25,5	192,4	13,6	370,0	31,8	1 064,8	28,0	27,5
Hessen	541,8	8,5	92,4	6,5	90,1	7,7	359,3	9,5	9,1
Rheinland-Pfalz	361,9	5,7	112,0	7,9	54,9	4,7	195,0	5,1	5,9
Baden-Württemberg	851,9	13,4	173,7	12,3	163,7	14,0	514,5	13,5	15,1
Bayern	1 199,6	18,8	341,2	24,2	146,5	12,6	711,9	18,7	17,9
Saarland	98,5	1,5	39,0	2,8	7,5	0,6	52,0	1,4	1,7
Berlin	298,1	4,7	0,2	0,0	91,0	7,8	206,9	5,5	3,0
Bundesgebiet	6 379,5	100,0	1 410,9	100,0	1 164,8	100,0	3 803,8	100,0	100,0

¹⁾ Nach Rechnungsergebnissen der Länder; die Bundesausgaben weichen von den Gesamtausgaben der Tabelle 6.4 aus erhebungstechnischen Gründen ab

Quelle: Der Bundesminister der Finanzen, Berechnungen der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

6.5 Konsequenzen

Bund, Länder und Gemeinden erzielten bei ihrer Haushaltskonsolidierung deutliche Erfolge. Die positive Wirtschaftsentwicklung führt zu einem Anstieg der Steuereinnahmen, so daß sich die Finanzsituation von Bund, Ländern und vor allem auch der Gemeinden wesentlich verbessert hat.

Ein Anstieg der Anfang der 80er Jahre drastisch gesunkenen Kommunalinvestitionen ist erfolgt. Dabei gewinnt die Substanzerhaltung der öffentlichen und kommunalen Infrastruktur eine immer größere Bedeutung.

Allerdings ist die Entwicklung nicht in allen Gemeinden gleich positiv verlaufen. Eine Reihe von Gemeinden, insbesondere in strukturschwachen Regionen, weist auch weiterhin eine unterdurchschnittliche Finanzkraft auf. Diese Probleme lassen sich jedoch nicht mit globalen bundespolitischen Maßnahmen beseitigen. Vielmehr sind hier die Länder gefordert, deren Aufgabe dies nach der Finanzverfassung ist, und die mit dem kommunalen Finanzausgleich auch über das geeignete Instrumentarium verfügen. Insgesamt sind die finanzpolitischen Rahmenbedingungen jedoch als günstig zu bezeichnen, so daß eine leistungsgerechte Daseinsvorsorge auch zukünftig gesichert ist.

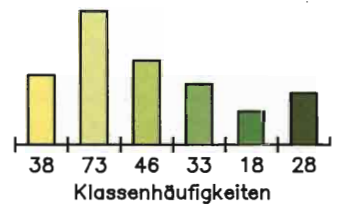
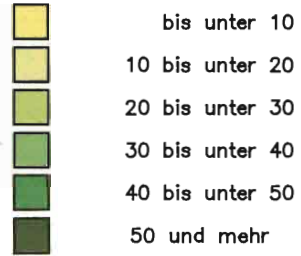
Kapitel 7: Landwirtschaft

Die Landwirtschaft hat in den einzelnen Regionen des Bundesgebietes eine unterschiedliche Bedeutung. Sie ist nach wie vor ein wichtiger wirtschaftlicher Faktor vor allem in den überwiegend peripheren, dünn besiedelten ländlichen Gebieten. Diese Regionen weisen häufig nicht nur ungünstige landwirtschaftliche Produktionsbedingungen auf. Sie stellen auch aus gesamtwirtschaftlicher Sicht strukturschwache Regionen ohne wesentliche außerlandwirtschaftliche Produktions- bzw. Erwerbsalternativen dar, in denen — verglichen mit anderen Regionen — die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse ohne politisches Handeln nicht gewährleistet werden kann. Sie sind deshalb von besonderem raumordnungspolitischen Interesse.

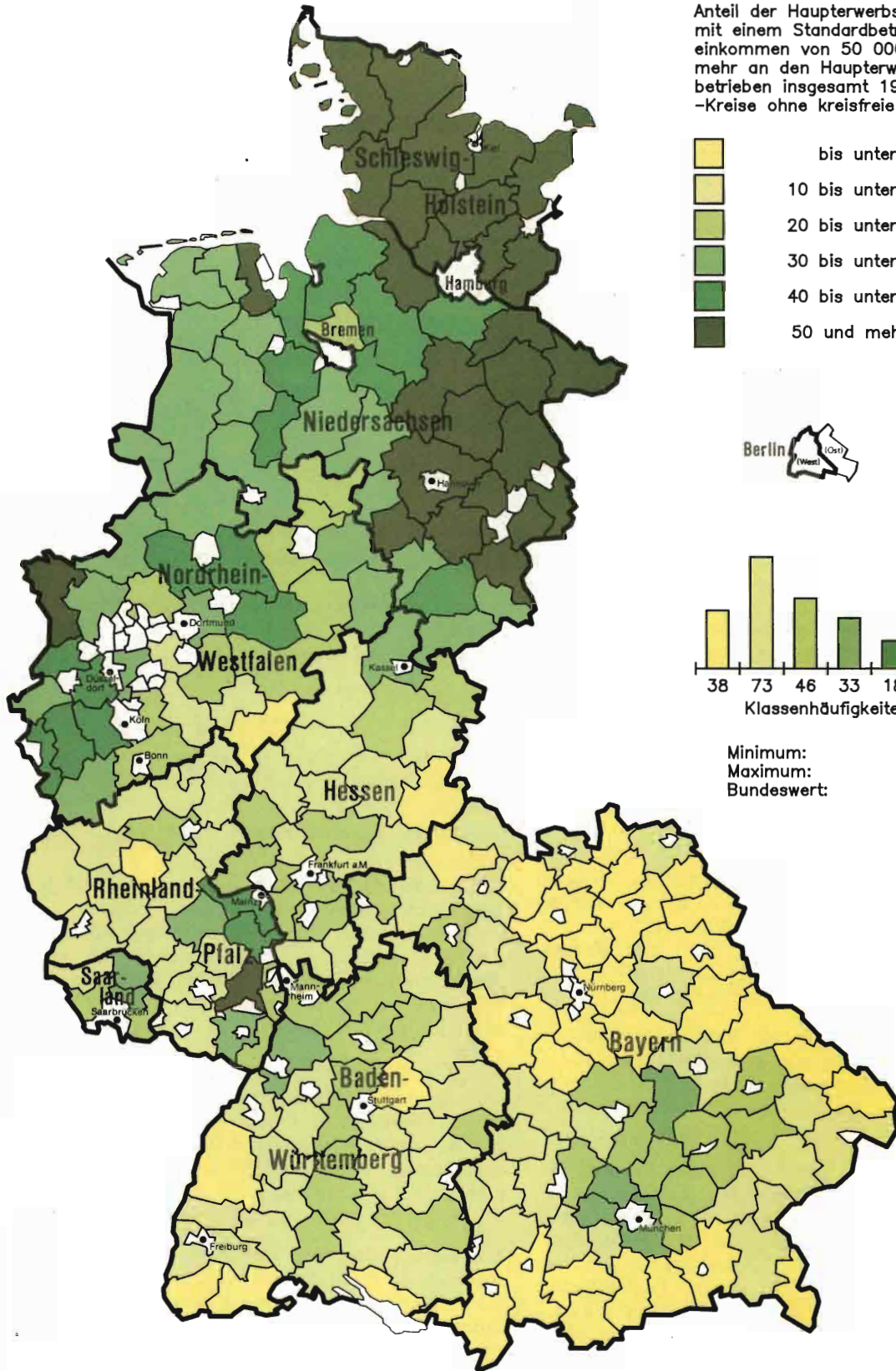
Die Agrarpolitik der Bundesregierung erfolgt im Rahmen einer aktiven Politik für den ländlichen Raum, der ein wesentlicher Schwerpunkt der raumordnerischen Bemühungen ist. Dies hat die Bundesregierung zuletzt in ihrer Antwort vom 23. April 1986 auf die Große Anfrage der Fraktionen von CDU/CSU und FDP „Ländlicher Raum und Landwirtschaft“¹⁾ deutlich gemacht.

¹⁾ BT-Drucksache 10/5384 vom 23. April 1986

Anteil der Haupterwerbsbetriebe¹⁾ mit einem Standardbetriebs-einkommen von 50 000 DM und mehr an den Haupterwerbsbetrieben insgesamt 1983 in v.H. -Kreise ohne kreisfreie Städte-



Minimum: 1.1
 Maximum: 74.7
 Bundeswert: 26.4



¹⁾Betriebe ohne außerlandwirtschaftliche Einkommen und Betriebe mit außerlandwirtschaftlichen Einkommen des Inhaberehepaares, bei denen das betriebliche Einkommen größer als das außerbetriebliche Einkommen ist.

Die für die Landbewirtschaftung wesentlichen natürlichen und agrarstrukturellen Gegebenheiten sind nur langfristig veränderbar. Deshalb kommt den agrarpolitischen Rahmenbedingungen für die Entwicklung der landwirtschaftlichen Problemgebiete eine hohe Bedeutung zu. Diese — vor allem auf EG-Ebene gesetzten — Rahmenbedingungen haben sich im Berichtszeitraum wesentlich verändert. Die Bundesregierung hat bei notwendigen EG-Entscheidungen darauf hingewirkt, absehbare negative Wirkungen insbesondere auf die Einkommensentwicklung kleiner und mittlerer landwirtschaftlicher Betriebe und auf benachteiligte Gebiete zu begrenzen oder zumindest den Spielraum für nationale Ausgleichsmaßnahmen offenzuhalten. Im Berichtszeitraum wurde durch flankierende nationale Maßnahmen versucht zu verhindern, daß die interregionalen Einkommensdisparitäten in der Landwirtschaft weiter wachsen.

Neben diesen Problemen kommt aus raumordnungspolitischer Sicht der Konfliktlösung zwischen intensiver Landbewirtschaftung und Umwelt zunehmende Bedeutung zu.

7.1 Veränderungen der agrarpolitischen Rahmenbedingungen; regionale Auswirkungen und notwendige Anpassungen

Zusammen mit hohen Überschüssen bei wichtigen Agrarprodukten ist die insgesamt ungünstige Einkommensentwicklung für viele landwirtschaftliche Betriebe — trotz des hohen Finanzaufwands in der EG-Agrarpolitik — das zentrale agrarpolitische Problem.

Um das Überschuß- und Einkommensproblem in der Landwirtschaft zu lösen, wurden wesentliche Schritte zur notwendigen Neuausrichtung der Agrarpolitik und zur Sicherung der EG-Marktordnungen — eine Grundlage der landwirtschaftlichen Einkommen — unternommen.

7.1.1

Seit März 1984 hat der EG-Agrar-Ministerrat insbesondere folgende Maßnahmen ergriffen:

- weitgehende Beibehaltung, teilweise Senkung der Marktordnungspreise,
- Einführung einer Garantiemengenregelung im Milchsektor und einer Erzeugermitverantwortung (Mitverantwortungsabgabe) im Getreidesektor,
- eine Regelung zum Abbau des Währungsausgleichs, insbesondere des bestehenden deutschen Währungsausgleichs bis zum Beginn des Wirtschaftsjahres 1987/88,
- Maßnahmen zum Abbau der hohen Interventionsbestände.

Preissenkende Maßnahmen, die die EG-Kommission und einige Mitgliedstaaten im Berichtszeitraum z. B. in der EG-Getreidemarktordnung angestrebt hatten, konnten von der Bundesregierung

zum Teil abgewendet werden. In Einzelpunkten konnte die Bundesregierung auch Verbesserungen gegenüber den Kommissionsvorschlägen durchsetzen.

7.1.2

Zum Ausgleich der Einkommensverluste aufgrund der Neuordnung des Währungsausgleichs wird den deutschen Landwirten seit dem 1. Juli 1984 ein Einkommensausgleich über die Erhöhung der Vorsteuerpauschale für landwirtschaftliche Erzeugnisse um fünf Prozent-Punkte gewährt; vom 1. Januar 1989 bis zum 31. Dezember 1991 beträgt dieser Ausgleich drei Prozent-Punkte. Das Gesamtvolumen des Einkommensausgleichs von 1984 bis 1991 beläuft sich auf rd. 18,4 Mrd. DM.

7.1.3

Die EG-Maßnahmen haben noch nicht zu einem Abbau der Überschußproduktion geführt. Die Rückführung der Agrarproduktion bleibt daher vorrangiges agrarpolitisches Ziel. Die Bundesregierung strebt die Gesundung der Märkte über ein Bündel geeigneter Maßnahmen an. Dazu zählen insbesondere:

- Anbaualternativen (Körnerleguminosen, nachwachsende Rohstoffe),
- Verwendungsalternativen (z. B. Grünbrache, Umwandlung von Acker in Grünland),
- Einstellung der Marktproduktion,
- Garantiemengenregelungen bei Zucker und Milch bzw. Höchstertragsregelungen bei Wein.

Dies wird nicht ohne Auswirkungen auf die Struktur des ländlichen Raumes bleiben. Dabei können die vor- und nachgelagerten Bereiche stärker betroffen sein als die bäuerlichen Betriebe selbst.

Zur Verringerung der Überschußproduktion hält die Bundesregierung ein EG-weites Marktentlastungsprogramm für erforderlich. Dabei sind folgende Zielsetzungen von Bedeutung:

- Völlige Freiwilligkeit der Teilnahme,
- vorrangig Verminderung der Überschüsse in der EG und Verminderung der Kosten der Überschußverwertung,
- Verminderung sozialer Härten bei Landwirten und landwirtschaftlichen Arbeitnehmern,
- Beitrag zur Verbesserung des Umwelt- und Naturschutzes,
- Beitrag zur Verbesserung der Agrarstruktur.

Regionale Wirkungen eines solchen Programms werden im einzelnen untersucht.

7.1.4

Zur Neuordnung der EG-Agrarstrukturförderung wurde im März 1985 die „Verordnung zur Verbesse-

„Verbesserung der Effizienz der Agrarstruktur“ verabschiedet, mit der die nationale Agrarstrukturpolitik einen größeren Gestaltungsspielraum erhalten hat.

Es wurden wichtige Verbesserungen erreicht, die insbesondere in ländlichen Problemregionen von besonderer Bedeutung sind. Hervorzuheben ist der Wegfall der Förderschwelle in der einzelbetrieblichen Investitionsförderung seit dem 1. Januar 1984. Die Einkommensstabilisierung ist neben der Einkommensverbesserung seither gleichrangiges Förderziel. Gefördert werden können nunmehr Investitionen für

- die qualitative Verbesserung und Umstellung der Erzeugung nach Maßgabe der Marktlage,
- die Anpassung des Betriebes mit dem Ziel, die Produktionskosten zu senken und die Lebens- und Arbeitsbedingungen zu verbessern,
- den Schutz und die Verbesserung der Umwelt.

Die nationale Anpassung der Agrarstrukturpolitik an das EG-Recht wurde in den Rahmenplänen für 1985 und 1986 der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ vollzogen¹⁾.

Die EG-Kommission hat dem EG-Ministerrat ergänzende Vorschläge im Bereich der sozio-strukturellen Politik zur Anpassung der Landwirtschaft an die Marktgegebenheiten und zur Erhaltung des ländlichen Raumes vorgelegt. Diese enthalten u. a. eine Vorruhestandsregelung, mit der ein Anreiz für die vorzeitige Einstellung der landwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit von Landwirten im Alter von mehr als 55 Jahren gegeben werden soll. Die Vorschläge der Kommission, die deutsche Anregungen berücksichtigen, aber auch aus deutscher Sicht problematische Elemente enthalten, werden z. Z. innerhalb der Bundesregierung geprüft.

7.1.5

Im Hinblick auf die schwierige Lage in der deutschen Landwirtschaft, vor allem in den kleinen und mittleren bäuerlichen Familienbetrieben, hat der Bund erhebliche Anstrengungen in der agrarsozialen Sicherung unternommen. Der Etat der Agrarsozialpolitik wurde im Berichtszeitraum zweimal erhöht: 1985 von 3,5 Mrd. DM auf 3,8 Mrd. DM und 1986 auf 4,1 Mrd. DM. Mit diesen Mitteln entlastet der Bund die Landwirte bei ihrer Alters-, Kranken- und Unfallversicherung. Ab 1. Januar 1986 werden aufgrund des Dritten Agrarsozialen Ergänzungsgesetzes kleine und mittlere Betriebe gezielt durch einen gestaffelten Beitragszuschuß zur Altershilfe unterstützt. Zur weiteren Verringerung der Belastung gerade der kleineren Betriebe mit Sozialabgaben wird kurzfristig eine Geldleistung beitragen, die nach dem Gesetz zur Entlastung landwirtschaftlicher Unternehmer von Beiträgen zur landwirtschaftlichen Sozialversicherung — Sozialversicherungs-Beitragsentlastungsgesetz — eingeführt wurde. Die mit dem Gesetz verbundenen Kosten von

¹⁾ BT-Drucksache 10/3297 vom 7. Mai 1985

voraussichtlich 450 Mio. DM im Jahr werden vom Bund getragen. Eine dauerhafte Lösung soll durch eine Reform des agrarsozialen Sicherungssystems erreicht werden.

7.2 Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“; verstärkte Förderung kleiner und mittlerer Betriebe in benachteiligten Gebieten

Im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ von Bund und Ländern standen insgesamt für die Förderung aller Maßnahmen an Mitteln zur Verfügung:

Tabelle 7.1

Fördermittel der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ 1982 bis 1986

Jahr	Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“		darunter Ausgleichszulage
	Fördermittel in Mio. DM ¹⁾		
	Bund	Bund und Länder	Bund und Länder
1982	1 036,9	1 685,7	105,4
1983	1 143,6	1 856,4	107,9
1984	1 197,9	1 960,3	110,0
1985	1 299,1	2 133,1	307,7
1986	1 300,0 ²⁾	2 136,2	549,9

¹⁾ bis 1984 Ist-Zahlen; ab 1985 Soll-Zahlen

²⁾ zuzüglich 60 Mio. DM Ausgabenreste aus dem Gesamthaushalt

Quelle: Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten

Die Durchführung der agrarstrukturellen Maßnahmen im einzelnen obliegt den Ländern. Wie der Agrarstrukturbericht für 1983 und 1984 zeigt, bildet die Förderung landwirtschaftlicher Betriebe in benachteiligten Gebieten an überwiegend strukturschwachen und landwirtschaftlich ungünstigen Standorten einen Schwerpunkt der Agrarstrukturpolitik von Bund und Ländern.

7.2.1

Ein weiterer Schwerpunkt der Förderung im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ liegt bei den Maßnahmen der Flurbereinigung.

Die kostensenkenden Wirkungen der Flurbereinigungsmaßnahmen bedeuten eine wertvolle Hilfe, die landwirtschaftlichen Betrieben aller Größenordnungen zugute kommt. Untersuchungen aus den Jahren 1985 und 1986 in den Ländern Bayern und Rheinland-Pfalz haben gezeigt, daß aufgrund von

Bodenordnungsverfahren (Flurbereinigung, beschleunigte Zusammenlegung) der Arbeitszeitbedarf je Jahr im Mittel aller Betriebe um rd. 20 v. H. sinkt.

Darüber hinaus werden in neueren Bodenordnungsverfahren zunehmend Maßnahmen zugunsten des Naturschutzes und für eine gestaltende Landschaftspflege durchgeführt. Die hierbei im Rahmen der Bodenordnung mögliche Entflechtung divergierender Nutzungsansprüche dient der ökonomischen und ökologischen Stabilisierung des ländlichen Raumes. Mit der Förderung der Landentwicklung kann die Flurbereinigung einen wertvollen Beitrag zur Sicherung der ökonomischen, ökologischen und kulturellen Funktionsfähigkeit des ländlichen Raumes leisten.

7.2.2

Bund, Länder und Gemeinden haben im Bereich der Wasserwirtschaft und des Küstenschutzes im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung

der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ von 1982 bis 1985 insgesamt 4,3 Mrd. DM investiert, wozu der Bund 1,8 Mrd. DM beigesteuert hat. Die Mittel sind schwerpunktmäßig für Maßnahmen der Daseinsvorsorge eingesetzt worden, namentlich für Abwasseranlagen, Anlagen der Trinkwasserversorgung in ländlichen Gemeinden und für Küstenschutzmaßnahmen.

7.2.3

Mit Wirkung vom 1. Januar 1985 wurden die Ausgleichszulagengebiete von 1,48 Mio. ha landwirtschaftlich genutzter Fläche auf 3,8 Mio. ha ausgeweitet. Damit konnte die Ausgleichszulage in rund ein Drittel der gesamten landwirtschaftlich genutzten Fläche der Bundesrepublik Deutschland gewährt werden. Dementsprechend wurden die Bundesmittel für die Ausgleichszulage von 65 Mio. DM im Jahresdurchschnitt 1975 bis 1984 auf rund 201 Mio. DM erhöht. An Bundes- und Landesmitteln standen für diesen Zweck 336 Mio. DM zur Verfügung.

Tabelle 7.2

Benachteiligte Gebiete in der Bundesrepublik Deutschland 1985 und 1986

Bundesland	Landwirtschaftlich genutzte Fläche (LF) insgesamt		Benachteiligte Gebiete							
			1985				1986 ¹⁾			
			insgesamt				von Spalte 6 entfallen auf			
ha	in v. H.	ha LF	in v. H.	ha	in v. H.	Berggebiete	Benachteiligte Agrarzonen	Kleine Gebiete	in v. H. ²⁾	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Schleswig-Holstein	1 091 003	9,1	255 256	6,6	412 998	6,9	—	385 544	27 454	37,9
Hamburg	15 577	0,1	3 211	0,1	4 118	0,1	—	—	4 118	26,4
Niedersachsen ...	2 739 744	22,7	722 171	18,7	1 500 171	24,9	—	1 483 313	16 858	54,6
Bremen	10 510	0,1	5 050	0,1	5 050	0,1	—	5 050	—	48,1
Nordrhein-Westfalen	1 626 907	13,5	261 600	6,8	356 198	5,9	7 142	349 056	—	21,9
Hessen	773 401	6,4	191 000	5,0	369 596	6,1	—	369 596	—	47,8
Rheinland-Pfalz .	731 576	6,1	315 318	8,2	440 469	7,3	—	420 402	20 066	60,2
Baden-Württemberg	1 519 909	12,6	494 560	12,9	891 560	14,6	119 130	760 900	1 530	58,0
Bayern	3 466 784	28,8	1 563 000	40,6	2 014 300	33,4	241 200	1 773 100	—	58,1
Saarland	67 542	0,6	36 173	0,9	42 678	0,7	—	10 953	31 725	63,2
Berlin	1 415	—	1 093	—	1 158	—	—	—	1 158	81,8
Bundesgebiet	12 044 368	100,0	3 848 432 ³⁾	100,0	6 028 295	100,0	367 472	5 557 914	102 909	50,1

¹⁾ Lt. Beschluß des Planungsausschusses der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ vom 14. Juli 1986

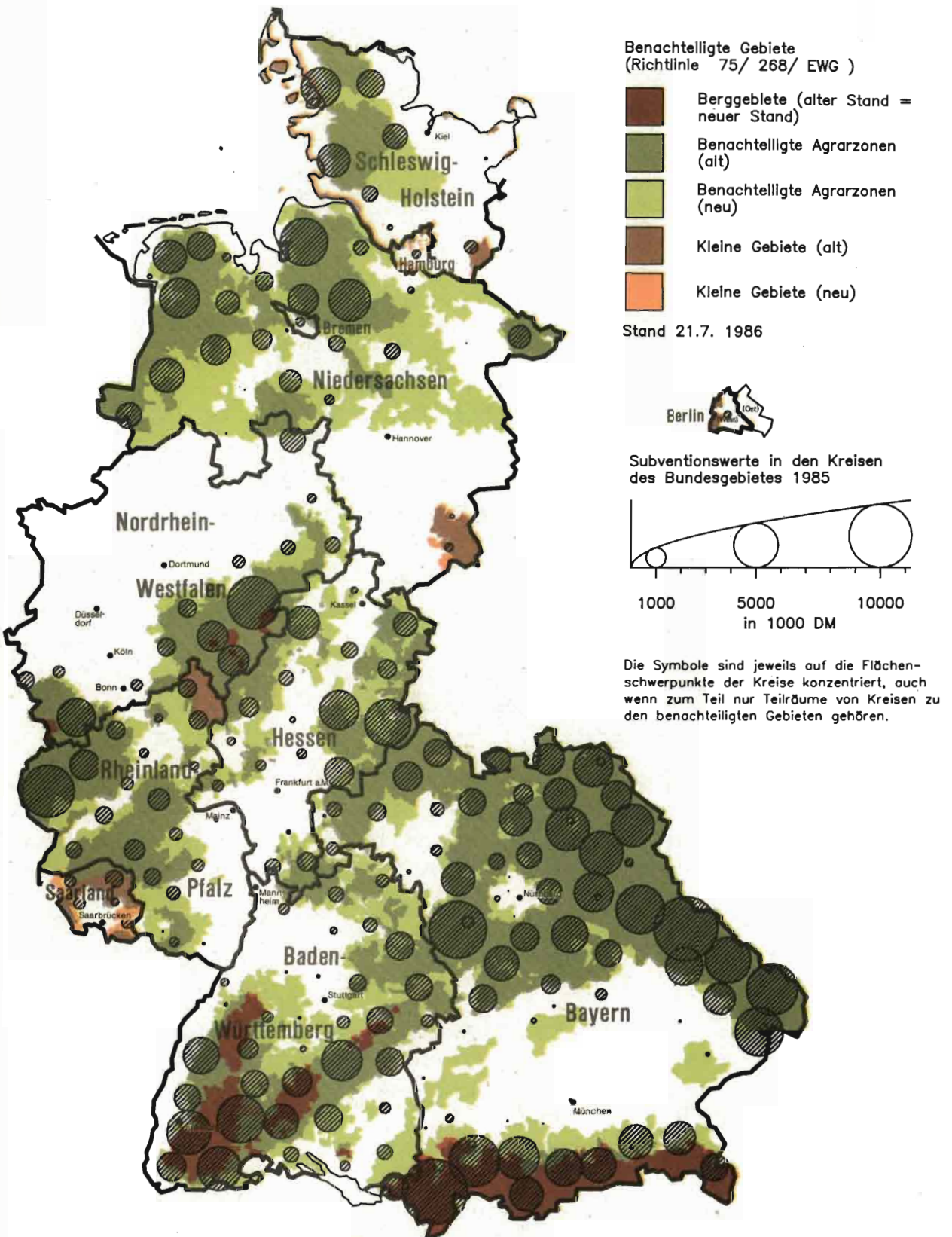
²⁾ Anteil an der jeweiligen LF des Landes

³⁾ Von den 3 848 432 ha LF entfallen auf
 Berggebiete 367 472 ha LF
 Benachteiligte Agrarzonen 3 222 639 ha LF
 Kleine Gebiete 258 321 ha LF

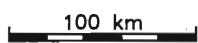
Quelle: Der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten

Karte 7.2

Ausgleichszulage für die Landwirtschaft in benachteiligten Gebieten



Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung
 Quelle: Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten,
 Bundesforschungsanstalt für Naturschutz und Landschaftsökologie
 Grenzen: Bundesländer



Der Höchstbetrag der Ausgleichszulage wurde ab 1985 von 180 auf 240 DM je Großvieheinheit und Hektar Futterfläche angehoben. Einzelbetriebliche wie gebietliche Staffelungen von 55 bis 240 DM werden vorgenommen.

Der Höchstbetrag je Betrieb und Jahr wurde von 10 000 auf bis zu 12 000 DM angehoben. Die Zahl der jährlich mit Ausgleichszulage geförderten Betriebe hat sich 1985 von bisher rund 80 000 auf rund 153 000 erhöht.

Bund und Länder haben sich im Oktober 1985 darauf geeinigt, die förderfähigen Gebiete ab 1986 noch einmal auszuweiten, und zwar auf rund sechs Mio. ha landwirtschaftlich genutzter Fläche. Entsprechend dem deutschen Antrag hat der EG-Agrarministerrat am 14. Juli 1986 die Ausweitung der benachteiligten Gebiete in der Bundesrepublik Deutschland auf 6 028 295 ha beschlossen. Für den erweiterten Flächenumfang wurden 1986 zusätzliche Mittel von Bund und Ländern bereitgestellt, so daß ab diesem Jahr insgesamt rund 550 Mio. DM Bundes- und Landesmittel zur Verfügung stehen.

7.2.4

Im Rahmen der Förderung von einzelbetrieblichen Investitionen in der Landwirtschaft wurde 1984 ein Agrarkreditprogramm mit dem Ziel der Rationalisierung, Kostensenkung und Arbeitserleichterung in landwirtschaftlichen Betrieben eingeführt. Damit können sowohl an Haupt- als auch an Nebenerwerbslandwirte Zinszuschüsse für Kapitalmarktdarlehen gewährt werden, sofern ihre Einkünfte eine bestimmte Höhe nicht überschreiten.

7.2.5

Ab Anfang 1984 werden wieder Maßnahmen der Dorferneuerung im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ gefördert. Die Dorferneuerung dient nicht nur der Verbesserung der Wohn-, Arbeits- und Lebensverhältnisse sowie der Erhaltung und Pflege gewachsener Strukturen, sondern auch der Standortsicherung und Stärkung der Landwirtschaft im ländlichen Raum. Sie kommt durchaus auch Kleingewerbe, Handwerk und Einzelhandel zugute. Diese Maßnahmen haben eine beachtliche beschäftigungspolitische Wirkung und sind von zunehmender Bedeutung für die notwendige Strukturverbesserung im ländlichen Raum.

7.3 Landbewirtschaftung und Umwelt

Regionale Probleme mit unterschiedlicher regionaler Intensität ergeben sich für die Landwirtschaft aufgrund von Belastungen des Bodens und der Pflanzen durch Immissionen aus Industrie, Haushalten und Verkehr.

Auf der anderen Seite haben die Umweltbeeinträchtigungen durch die Intensivierung der Pflanzenproduktion und der Viehwirtschaft regional ein kritisches Maß erreicht. Dauerbelastungen durch Schadstoffe, wie z. B. Schwermetalle, können zu gefährlichen Anreicherungen im Boden und zu

Wachstumsschäden bei Pflanzen führen. Eine akute Gefährdung durch Ausbringung von Klärschlämmen ist derzeit nicht zu erwarten, allerdings können sich durch die Klärschlammverordnung nicht erfaßte Schadstoffe — wie z. B. PCB¹⁾ und PAH¹⁾ — in Klärschlämmen anreichern. Landwirtschaftliche Betriebe in besonders belasteten oder besonders empfindlichen Regionen können infolge Produktionsminderung und Anbaubeschränkungen betroffen werden. Über immissionsbedingte Schadstoffbelastungen landwirtschaftlicher Nutzflächen sowie regionale Sanierungsmaßnahmen und Produktionsbeschränkungen unterrichtet im einzelnen die Antwort der Bundesregierung auf eine betreffende Kleine Anfrage der Fraktion DIE GRÜNEN des Deutschen Bundestages²⁾.

7.3.1

Der Sachverständigenrat für Umweltfragen gibt in seinem Sondergutachten vom März 1985 „Umweltprobleme der Landwirtschaft“ folgende Bewertung der durch die Landwirtschaft verursachten wesentlichen Umweltbelastungen³⁾:

- Die schwerwiegendste Auswirkung ist der Rückgang von wildlebenden Pflanzen- und Tierarten, insbesondere durch Beeinträchtigung und Zerstörung ihrer Lebensstätten.
- Die Gefährdung des Grundwassers durch Eintrag von Nitrat vor allem durch unsachgemäße Gülleausbringung und neuerdings vereinzelt von Pestiziden wird als zweitgrößtes Problem dargestellt.
- Dritter Problembereich ist der Ackerboden (Unterbodenverdichtungen, Gefügeschäden, Boden-erosion, stoffliche Belastungen).

7.3.2

Schwerpunkte intensiven Pflanzenbaus liegen in Regionen mit günstigen natürlichen Ertragsverhältnissen wie Mittel- und Ostholstein, der Hildesheimer Börde, der südlichen Lüneburger Heide und der Soester Börde, dem Niederrheinischen Tiefland, der Köln-Aachener Bucht, dem Rhein-Main-Gebiet, dem Würzburger Becken, der Rheinpfalz sowie dem Straubinger Ackergäu und Donau-Hügelland. Davon liegt aus Gründen der Marktnähe ein hoher Anteil in und am Rande von Verdichtungsräumen. Hinzu kommen die intensiv genutzten Flächen der traditionellen Weinbauregionen an Rhein, Mosel, Main und Neckar.

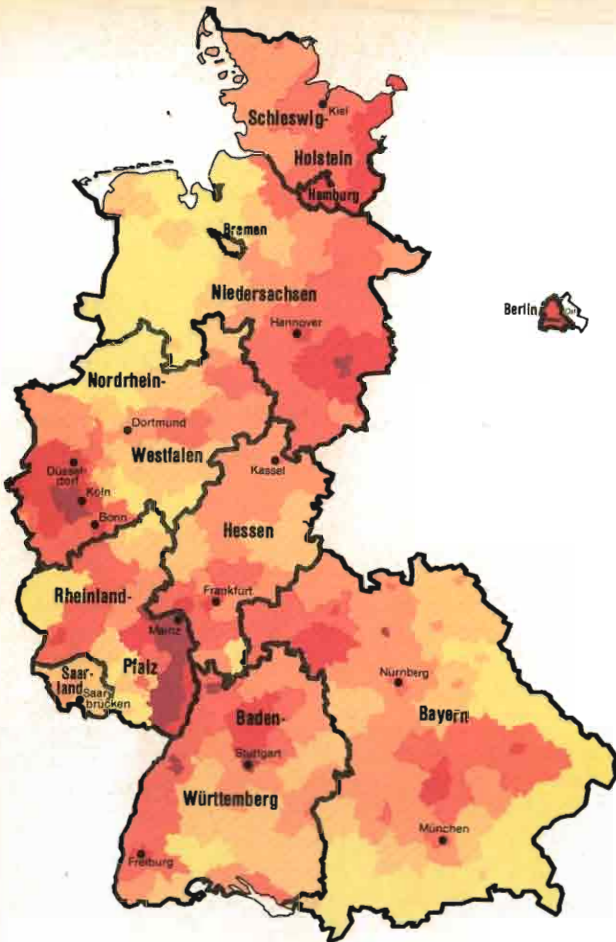
Um die ökologischen Risiken des Pflanzenschutzes zu vermindern, hat die Bundesregierung ein neues Pflanzenschutzgesetz eingebracht, das im April 1986 verabschiedet wurde. Danach sind erhebliche Verschärfungen bei der Zulassung, dem Verkauf und der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln im Hinblick auf eine bessere Umweltverträglichkeit vorgesehen.

¹⁾ Polychloriertes Biphenyl (PCB), Polycyclische aromatische Kohlenwasserstoffe (PAH)

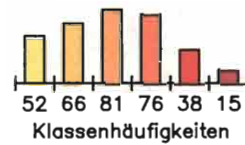
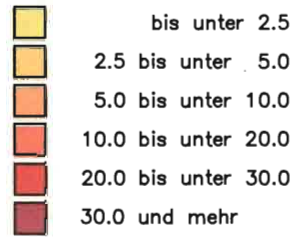
²⁾ BT-Drucksache 10/4616 vom 2. Januar 1986

³⁾ BT-Drucksache 10/3613 vom 3. Juli 1985

Karte 7.3 Intensiv- und Sonderkulturen

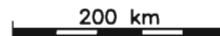


Anteil der Intensiv- und Sonderkulturen an der landwirtschaftlich genutzten Fläche in v.H. 1983 in den Kreisen

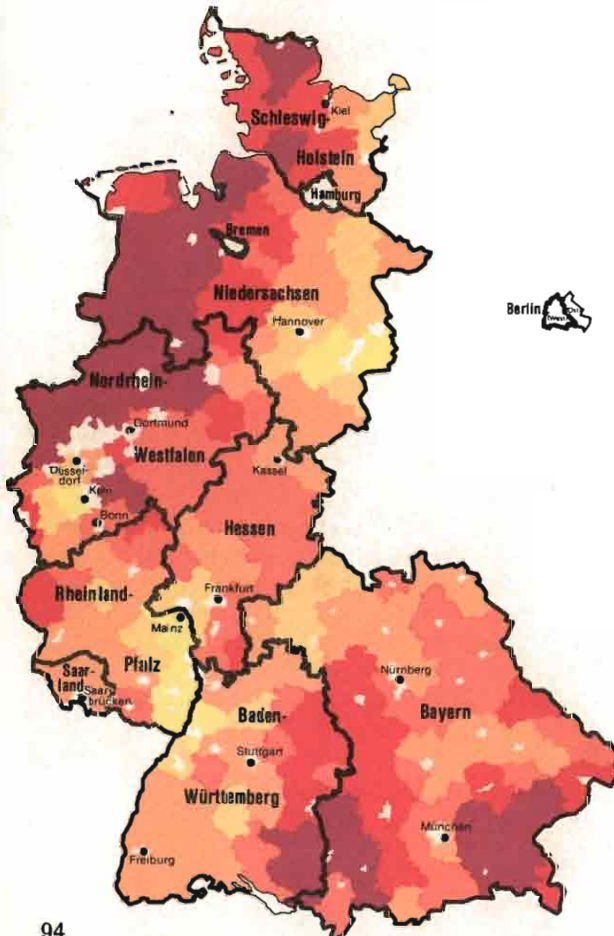


Minimum: 0.1
Maximum: 64.8
Bundeswert: 8.7

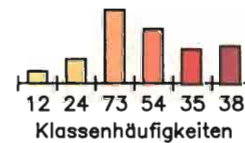
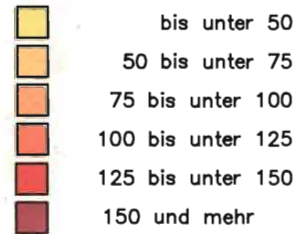
Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung
Quelle: Laufende Raumbbeobachtung der BfLR
Grenzen: Bundesländer



Karte 7.4 Großviehbesatz

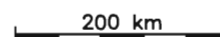


Großvieheinheiten je 100 ha landwirtschaftlich genutzter Fläche 1984 - Kreise ohne kreisfreie Städte -



Minimum: 14.5
Maximum: 300.0
Bundeswert: 118.0

Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung
Quelle: Laufende Raumbbeobachtung der BfLR
Grenzen: Bundesländer



7.3.3

Die höchsten Konzentrationen der tierischen Produktion weisen Standorte im Nordwesten des Bundesgebietes auf, die in der Nähe der großen Einfuhrhäfen Hamburg, Bremen und Rotterdam, wo Futtermittel billig angeliefert werden können, oder am Rande von Getreideüberschußgebieten wie in Bayern liegen. Dabei ist der Viehbesatz mit 300 Großvieheinheiten je Hundert Hektar landwirtschaftlich genutzter Fläche nach wie vor im Kreise Vechta am höchsten.

Aus dem Bestreben, den bäuerlichen Familienbetrieben den kaum noch wachstumsfähigen Veredlungssektor zu erhalten, sowie aus Umweltgesichtspunkten ist einer Konzentration in der bodenunabhängigen Tierhaltung entgegenzuwirken. Der ab 1. Juli 1984 gewährte Einkommensausgleich über die Mehrwertsteuer, von dem alle gewerblichen Betriebe und große landwirtschaftliche Tierhaltungen mit mehr als 330 Vieheinheiten je Tierhaltungszweig ausgeschlossen sind, hat die Wettbewerbskraft der bäuerlichen Betriebe gestärkt.

Das Abfallbeseitigungsgesetz ermächtigt die Bundesländer, gemäß § 15 Regelungen zur Beschränkung der Gülleausbringung zu erlassen. Die Länder Niedersachsen und Schleswig-Holstein haben 1983 davon Gebrauch gemacht; auch in Nordrhein-Westfalen gibt es seit März 1984 eine entsprechende Regelung. Beschränkungen sind auf die Bindung der Viehhaltung an die Fläche sowie auf die Untersagung der Ausbringung außerhalb der Vegetationszeit ausgerichtet. Hiervon kann eine gewisse konzentrationshemmende Wirkung in Gebieten mit hoher regionaler Konzentration in der Tierhaltung ausgehen. Vor allem können aber diese Regelungen eine umweltentlastende Wirkung haben, indem die Nitratbelastung des Grundwassers vermindert wird.

7.4 Konsequenzen

Hohe Lagerbestände zwingen zu einem Abbau der Überproduktion bei wichtigen Agrarprodukten. Die Verbesserung der Einkommenssituation ist über eine Ausweitung der Agrarproduktion praktisch nicht mehr möglich. Die allgemeine Arbeitsmarktlage erschwert vor allem in den strukturschwachen Regionen die Aufgabe landwirtschaftlicher Betriebe, die keine ausreichende Existenzgrundlage bieten. Neben einer Rückführung der Überschussproduktion sind daher auch die Rahmenbedingungen für eine Mehrfachbeschäftigung bzw. Einkommenskombination für diejenigen Landwirte zu verbessern, die von der Landwirtschaft allein auf Dauer nicht leben können. Dies setzt voraus, daß die agrarpolitischen Maßnahmen stärker mit außerlandwirtschaftlichen Maßnahmen verbunden und konsequent auf die Problemgebiete sowie auf kleinere und mittlere bäuerliche Familienbetriebe konzentriert werden.

Bei der Erörterung von Alternativen zur Lösung agrarpolitischer Probleme — z. B. Abbau der Überschussproduktion — sind regionale Gesichtspunkte

einzu beziehen. Räumlich angepaßte Lösungsansätze für eine umweltverträgliche Landbewirtschaftung sind weiterzuentwickeln.

Kapitel 8: Fremdenverkehr

Für die Raumordnung hat der Fremdenverkehr in zweierlei Hinsicht besondere Bedeutung:

- Hierdurch entstehen Beschäftigungs- und damit Einkommenseffekte besonders in den mehr ländlichen und teilweise auch peripheren Regionen,
- die landschaftlichen Voraussetzungen des Fremdenverkehrs müssen gesichert werden,
- dem Gesichtspunkt einer Schonung der natürlichen Ressourcen durch Begrenzung von Umweltbelastungen ist verstärkt Rechnung zu tragen.

Zur Bedeutung und Entwicklung von Freizeit und Fremdenverkehr in den 80er Jahren hat die Bundesregierung in jüngster Zeit mehrfach Stellung genommen ¹⁾.

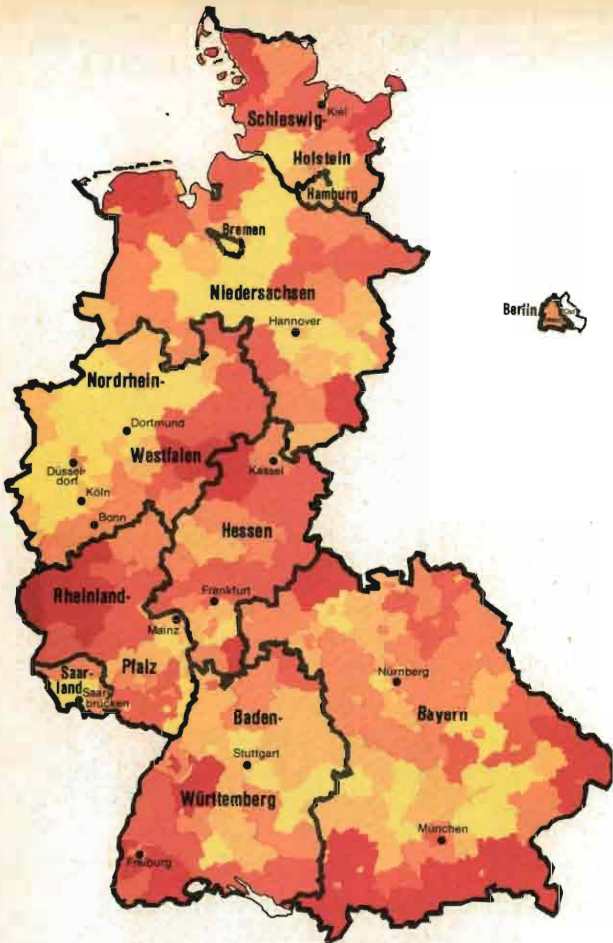
8.1 Wirtschaftliche Bedeutung des Fremdenverkehrs

Die Arbeitsplätze im Fremdenverkehrsbereich lassen sich zwar statistisch nicht darstellen, dürften jedoch mit weiter wachsender touristischer Nachfrage tendenziell zunehmen. Einen Anhaltspunkt über die Entwicklung bietet die Statistik der sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmer im Gaststätten- und Beherbergungsbereich. Danach hat sich die Zahl der Arbeitsplätze in diesem Bereich von 605 000 im Jahre 1980 auf 682 000 im Jahre 1985 erhöht. Die regionale Verteilung des Fremdenverkehrs im Bundesgebiet ist sehr unterschiedlich. Die traditionellen Fremdenverkehrsgebiete in den Alpen, an der Küste und in den Mittelgebirgen erzielen nach wie vor die höchsten Übernachtungszahlen und erbringen damit einen großen Beitrag zur regionalen Wirtschaft. In einzelnen Landkreisen kommt es zu mehr als zehn gemeldeten Übernachtungen je Einwohner. In solchen Fremdenverkehrsgebieten arbeiten teilweise mehr als ein Sechstel der Beschäftigten in Fremdenverkehrsberufen (z. B. Landkreis Garmisch-Partenkirchen). Hinzu kommt ein etwa gleich hoher Anteil an Folgebeschäftigten, z. B. in Berufen des Transportgewerbes, des Einzelhandels und des Gesundheitsbereiches. In einzelnen Fremdenverkehrsgemeinden ist die Bedeutung des Tourismus für den Arbeitsmarkt noch beträchtlich größer.

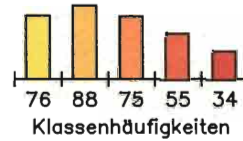
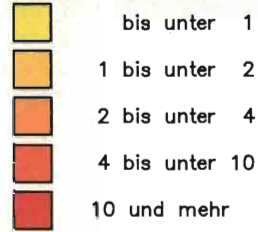
Die Entwicklung der gemeldeten Fremdenübernachtungen im Zeitraum von 1982 bis 1984 ist in den Regionen mit hoher Fremdenverkehrsintensität

¹⁾ BT-Drucksache 10/5454 und 10/5455 jeweils vom 9. Mai 1986

Karte 8.1 Übernachtungen



Übernachtungen im Fremdenverkehr
je Einwohner 1984 in den Kreisen



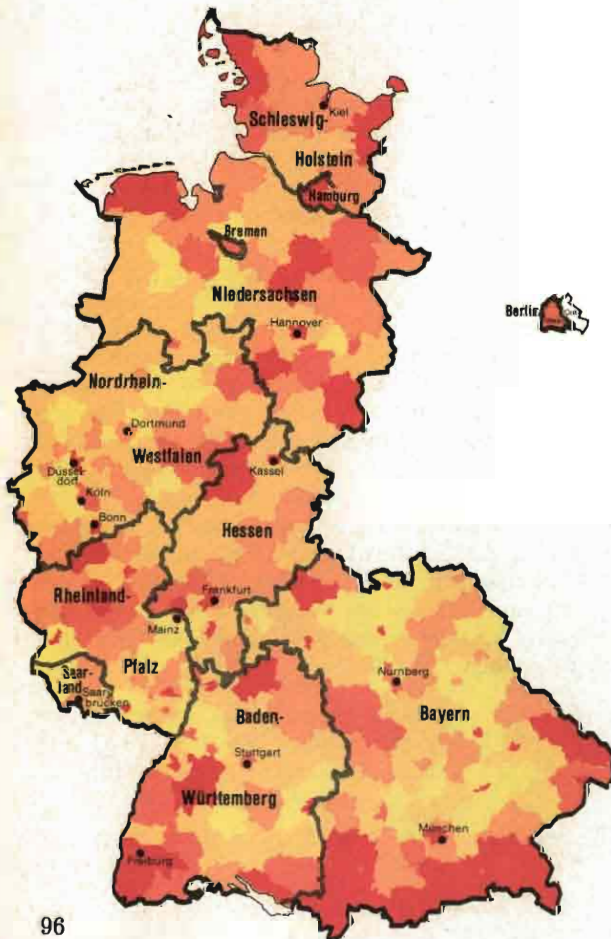
Minimum: 0.11
Maximum: 40.41
Bundeswert: 3.44

Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung
Quelle: Laufende Raumbearbeitungen der BfLR
Grenzen: Bundesländer

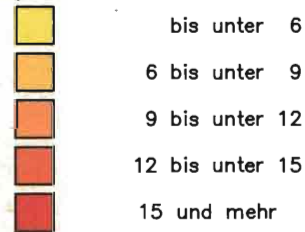
200 km



Karte 8.2 Erwerbsmöglichkeiten im Fremdenverkehr



Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte
im Gaststätten- und Beherbergungsgewerbe
je 1000 Einwohner 1984 in den Kreisen



Minimum: 2.4
Maximum: 52.3
Bundeswert: 10.9

Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung
Quelle: Laufende Raumbearbeitungen der BfLR
Grenzen: Bundesländer

200 km



tät recht unterschiedlich verlaufen¹⁾. Die Regionen des Alpenvorlandes wiesen fast durchweg Zuwachsraten auf. In den Mittelgebirgsregionen war die Tendenz nicht eindeutig, da hier sowohl ein Zuwachs als auch Stagnation zu beobachten ist. An der Nord- und Ostseeküste stagnierte die Zahl der Übernachtungen oder nahm teilweise ab.

Eine zunehmende Bedeutung erlangen die sog. Kurzreisen sowie die Tagesausflüge ohne Übernachtung. Sie reichen in einzelnen Fremdenverkehrsgebieten inzwischen an die wirtschaftliche Bedeutung des Urlaubstourismus heran. Es wird erwartet, daß sie noch weiter zunehmen werden.

Einen großen Anteil am Gästeaufkommen hat nach wie vor das Kur- und Bäderwesen. Etwa die Hälfte der statistisch erfaßten rund 190 Mio. Fremdenverkehrsübernachtungen im Bundesgebiet entfallen auf diesen Zweig des Fremdenverkehrs. Nach einem durch die Kostendämpfungsgesetze und konjunkturell bedingten Rückgang in den Jahren 1982 bis 1983 nimmt die Zahl der Kurgäste, der Übernachtungen und die Übernachtungskapazität wieder zu und hat teilweise das Volumen von 1980 überschritten.

Im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ wird der Ausbau des Fremdenverkehrs in den strukturschwachen ländlichen Regionen gefördert. Diese Förderung umfaßte im Zeitraum 1982 bis 1985 für den gewerblichen Fremdenverkehr 2 122 Maßnahmen mit einem Investitionsvolumen von 65,3 Mio. DM. Hierdurch wurden ca. 7 350 Arbeitsplätze neu geschaffen und etwa 900 gesichert. Desweiteren wurden 425 Maßnahmen zur Verbesserung der Fremdenverkehrsinfrastruktur mit einem Investitionsvolumen von ca. 374 Mio. DM gefördert.

Die Fremdenverkehrsförderung wurde von den Betrieben des Beherbergungsgewerbes in den einzelnen Förderregionen in sehr unterschiedlichem Maße in Anspruch genommen. In zahlreichen Kreisen, die einen hohen Ausbaustandard im Fremdenverkehr erreicht haben, insbesondere in den Mittelgebirgsregionen sowie an Nord- und Ostsee, sind erhebliche Mittel der Gemeinschaftsaufgabe eingesetzt worden. Sie stehen den traditionellen Fremdenverkehrsregionen im Schwarzwald und in den Alpen hinsichtlich ihrer Förderintensität kaum nach. Die starke Inanspruchnahme der Förderung durch Unternehmen in den besonders attraktiven Fremdenverkehrsgebieten der Gemeinschaftsaufgabe schwächt sich jedoch seit Anfang der 80er Jahre zu Gunsten der bisher nicht so hoch entwickelten Fördergebiete ab. Dabei haben sich die Investitionen zu nehmend von größeren Betrieben mit einer Kapazität von über 100 Betten auf mittelgroße Betriebe verlagert.

Im Rahmen der Stadterneuerung wurden Maßnahmen mit Mitteln der Städtebauförderung in Fremdenverkehrs- und Kurorten durchgeführt und hier-

durch historisch wertvolle Bausubstanz und für den Gast attraktive Ortsbilder erhalten. Städtebaufördermittel fließen verstärkt in kleine Städte und Gemeinden des ländlichen Raumes und stärken damit indirekt den Fremdenverkehr in diesen Regionen.

8.2 Neuorientierung des Fremdenverkehrs

Die wichtigste Grundlage des Fremdenverkehrs in der Bundesrepublik Deutschland ist die Erholungslandschaft. Ihre Erhaltung und Pflege ist deshalb wichtiges Ziel der Raumordnung. Untersuchungsergebnisse lassen erwarten, daß der Faktor „Landschaft“ in der Wahl des Ferienzies künftig noch an Bedeutung zunehmen wird.

Die Förderung des Fremdenverkehrs und der Naherholung muß künftig noch stärker als bisher umweltschützende Kriterien mit einbeziehen. Es besteht in einigen Regionen die Gefahr, daß durch eine zu intensive Erschließung und Nutzung von Erholungsgebieten langfristige Umweltschäden auftreten. Dies gilt insbesondere für den Bereich der Küsten und der höheren Gebirgslagen sowie generell für empfindliche Biotope, vor allem für Gewässer und ihre Randzonen.

Es ist erforderlich, frühzeitig Vorsorgemaßnahmen zu treffen, um sowohl eine Überbeanspruchung der Naturhaushalte zu vermeiden als auch die Attraktivität der Fremdenverkehrsgebiete — und insofern auch die wirtschaftliche Basis vieler Gemeinden — zu erhalten. Es zeichnet sich ab, daß die Instrumente der Raumordnungspolitik künftig stärker zur Koordinierung konkurrierender Ansprüche an den Raum herangezogen werden. In zunehmendem Umfang wird auch von der Fremdenverkehrswirtschaft das Erfordernis der Aufstellung regionaler Fremdenverkehrskonzepte bejaht, in denen ausdrücklich Maßnahmen zum Schutz von Natur und Landschaft einbezogen werden. Entsprechend diesem Verständnis wird Umwelt als eine zu sichernde regionale Ressource angesehen.

Die Nutzung bisher unverbauter Landschaft zum Bau von Zweit- und Ferienwohnungen ist zu begrenzen. Diesem Ziel dient auch § 22 des Entwurfs zum Baugesetzbuch der Bundesregierung. Danach können Kur- und Feriengemeinden die Bildung von Wohneigentum, vor allem durch Umwandlung von Beherbergungsbetrieben, einem Genehmigungsvorbehalt unterwerfen. Die Bildung von Wohneigentum in diesem Bereich hat sich als Einstieg in die Nutzung als Zweitwohnung erwiesen, so daß hierdurch vielfach ein Verlust an Unterkunftsöglichkeiten für Feriengäste verbunden ist.

8.3 Konsequenzen

Der Sicherung und dem Ausbau von Fremdenverkehrseinrichtungen kommt besonders für die strukturschwächeren ländlichen Regionen eine hohe Bedeutung zu. Um die Vorteile der ländlichen Erholungsgebiete wie Ruhe, gute Luft, unverbrauchte Natur und individuelle Betreuung zu erhalten, ist

¹⁾ Die Darstellung der Entwicklung der Übernachtungen über einen längeren Zeitraum ist wegen der Umstellung der Statistik im Jahr 1981 nicht möglich.

eine behutsame Entwicklung des Fremdenverkehrs notwendig.

Sie ist gleichzeitig darauf auszurichten, die regionalen und lokalen Besonderheiten des jeweiligen Gebietes zu betonen, um so ein unverwechselbares touristisches Angebotsprofil zu entwickeln. Hierbei ist an Angebotsformen wie „Ferien auf dem Bauernhof“ u. ä. zu denken.

Teil III: Umwelt

Raumordnung und Umweltschutz sind Querschnittsaufgaben, die in engem sachlichen Zusammenhang stehen. Bei der Koordinierung und Abstimmung der Raumansprüche öffentlicher und privater Planungsträger müssen stets auch mögliche Belastungswirkungen der vorgesehenen Nutzungen auf die Umwelt bewertet und in die Abwägung einbezogen werden; dies gilt besonders für ein Land wie die Bundesrepublik Deutschland, in dem aufgrund seiner hohen Bevölkerungsdichte und der intensiven wirtschaftlichen Tätigkeit Umwelt und Ressourcen in hohem Maße beansprucht werden.

Das Verhältnis von Raumordnung und Umweltschutz hat die Ministerkonferenz für Raumordnung in ihren Entschlüssen vom 15. Juni 1972 und vom 21. März 1985 behandelt.

Die Aufgaben des Umweltschutzes haben im Berichtszeitraum weiter an Bedeutung gewonnen. Die hohe Beanspruchung der insgesamt begrenzten natürlichen Ressourcen stellt besondere Anforderungen an alle Planungsträger. Die Gefährdung der Umwelt hat zu einer beständigen Erweiterung und Differenzierung der umweltpolitischen Aufgaben geführt. So hat sich in den letzten Jahren neben anderen Aufgabenbereichen der Schutz des Bodens zu einem neuen Schwerpunkt entwickelt. Es wurde auch deutlich, daß verstärkt disziplin- und fachübergreifende Lösungskonzepte wie insbesondere das Verfahrensinstrument der Umweltverträglichkeitsprüfung gefordert sind.

Umweltschutzpolitik wirkt sich insgesamt positiv auf Investitionen und Beschäftigung aus. 1983 beschäftigte die Industrie nach Schätzungen des Statistischen Bundesamtes etwa 190 000 Arbeitnehmer mit Aufgaben des Umweltschutzes; insgesamt sind es nach einer Schätzung des Ifo-Instituts für Wirtschaftsforschung weit über 400 000.

Kapitel 9: Boden

Umweltbelastungen, die auf den Boden wirken, sind in einem so dicht besiedelten Land wie der Bundesrepublik Deutschland besonders spürbar. Als Lebensraum für Menschen, Tiere und Pflanzen, als Teil der Ökosysteme mit ihren Stoffkreisläufen und als prägendes Element von Natur und Landschaft ist der Boden wesentliche Grundlage für das Leben und Wirtschaften der Menschen. Wenn er seine Funktionen auch künftig erfüllen soll, müssen schädliche Einwirkungen und Gefährdungen nachhaltig und dauerhaft vermieden bzw. abgebaut werden.

9.1 Bodenschutz

Gefahrenpotentiale für den Boden liegen vor allem in

- Einträgen von quantitativ oder qualitativ problematischen Stoffen aus Wirtschaft, Landwirtschaft, Haushalten und Verkehr,
- Veränderungen von Bodeneigenschaften, des Nährstoff- und Wasserhaushaltes oder von Landschaftsstrukturen durch Erosionen, durch Eingriffe wie Bodenverdichtungen, veränderte Bodennutzungen (z. B. Grünlandumbruch, Entwässerungen) oder Rohstoffabbau,
- dem Landverbrauch für Siedlungszwecke, also der Bebauung und Versiegelung von Freiflächen für Wohnzwecke, Industrie und Gewerbe, Verkehr und sonstige Infrastruktur einschließlich der damit verbundenen Trennungs- und Zerschneidungswirkungen.

Die im Boden ablaufenden Prozesse sind überaus vielschichtig und zeitlich wie räumlich differenziert. Daher sind Gefährdungen und Schädigungen bisher oft erst spät erkannt worden. Maßnahmen des Bodenschutzes haben hier angemessene Vorsorge zu treffen. Raumordnung und Landesplanung als Träger einer langfristigen planerischen Vorsorgepolitik tragen dabei besondere Verantwortung.

9.1.1

Stoffliche Belastungen des Bodens lassen sich in unterschiedlichem Umfang in den verschiedenen Räumen des Bundesgebietes feststellen. Ihre Ursachen liegen teilweise in den natürlichen Bodenverhältnissen; überwiegend sind sie jedoch durch Schadstoffeinträge bedingt.

Diese Einträge datieren teils aus jüngster Zeit, zu einem großen Teil aber erfolgten sie in früherer, auch weit zurückliegender Zeit und oft über längere Zeiträume entweder direkt in den Boden oder über Luft und Wasser. Diese Schadstoffe können aus örtlichen Emissionsquellen stammen, aber auch über größere Entfernungen z. B. durch die Luft transportiert und großräumig verteilt werden. Grundsätzlich sind die Belastungen in dichter besiedelten Gebieten höher. Je nach Jahreszeit, Wetterlage und Schadstofftransport können die Immissionswerte aber stark streuen; in allen Teilräumen können daher hohe Spitzenbelastungen auftreten. Für fast alle Komponenten überwiegt in ländlichen Gebieten der Eintrag mit dem Niederschlag, in städtischen Gebieten dagegen die trockene Deposition (Stäube).

Besondere Gefahren für Böden und Pflanzen gehen großräumig vom Eintrag von Säuren und Säurebildnern aus, vor allem von Schwefel- und Stickstoffverbindungen, die hauptsächlich bei Verbrennungsprozessen frei werden. Die Versauerung des Bodens führt zu chemischen Veränderungen. Nährstoffe werden ausgewaschen, bodeneigene oder eingetragene Schadstoffe freigesetzt. Die Folgen sind Wur-

Tabelle 9.1

Mittlere Deposition verschiedener Stoffe in der Bundesrepublik Deutschland¹⁾

Komponente	Ländliche Gebiete	Ballungsgebiete ²⁾	Dimension
pH(-Wert des Niederschlags)	4,0 bis 4,6	4,0 bis 5,6	
H ⁺	100 bis 200	10 bis 100	µg/m ² · d
SO ₄ ²⁻ (Sulfat, als S)	4 bis 7	8 bis 15	mg/m ² · d
NO ₃ (Nitrat, als N)	1,5 bis 3	2 bis 4	mg/m ² · d
Cl ⁻ (Chlorid)	1 bis 4	3 bis 10	mg/m ² · d
Pb	30 bis 80	100 bis 300	µg/m ² · d
Cd	0,5 bis 5	1 bis 10	µg/m ² · d

¹⁾ Basierend auf Meßwerten des Zeitraums 1980 bis 1984

²⁾ Den Verdichtungsräumen gemäß MKRO-Entscheidung von 1968 in etwa entsprechend

Quelle: BT-Drucksache 10/4286 vom 19. November 1985

zelschäden und Störungen bei der Nährstoff- und Wasseraufnahme. Dies ist eine der Ursachen für Waldschäden und für die Versauerung der Oberflächengewässer.

Aufgrund der von der Bundesregierung in den vergangenen Jahren veranlaßten erheblichen Verschärfung einschlägiger Umweltvorschriften ist zu erwarten, daß sich die laufenden Schadstoffeinträge in den Boden in den kommenden Jahren drastisch verringern werden.

Ein wachsendes Gefahrenpotential liegt im Eintrag von Schwermetallen als Luftschadstoffe, flüssigen oder festen Abfallstoffen und mit in der Landwirtschaft verwendeten Chemikalien. In diesem Zusammenhang muß das Risiko durch die Ausbringung von Klärschlämmen weiter geprüft werden. Schwermetalle können nicht abgebaut werden, reichern sich daher kontinuierlich im Boden an und können von dort ins Grundwasser oder in Nahrungsketten übergehen. Erste Ergebnisse von Untersuchungen des Schwermetallgehaltes in Böden, die von den Ländern eingeleitet worden sind, zeigen unterschiedliche Belastungen bei einzelnen Bodentypen und Bodenarten sowie unterschiedlichen Bodennutzungen.

Tabelle 9.2

Schwermetalle in Böden,
Durchschnittswerte für Hessen

Element	Äcker	Grünland	Weinberge	Forst (O _F ⁻ O _H)	Forst (A _H)	Stadtgärten	Richtwerte
Cd	0,2	0,3	0,2	0,4	0,2	1,0	3
Cr	26	35	27	13	23	37	100
Cu	11	8	57	7	3	46	100
Ni	30	26	27	15	12	25	50
Pb	22	28	26	93	26	127	100
Zn	50	55	102	59	26	253	300
Hg	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1	0,6	2
As	9	9	23	9	9	10	20

Quelle: Kloke, in: Forschungen zur Raumentwicklung, Bd. 14, S. 18, nach: Brüne, Landwirtschaftliche Untersuchungs- und Forschungsanstalt Kassel

Tabelle 9.3

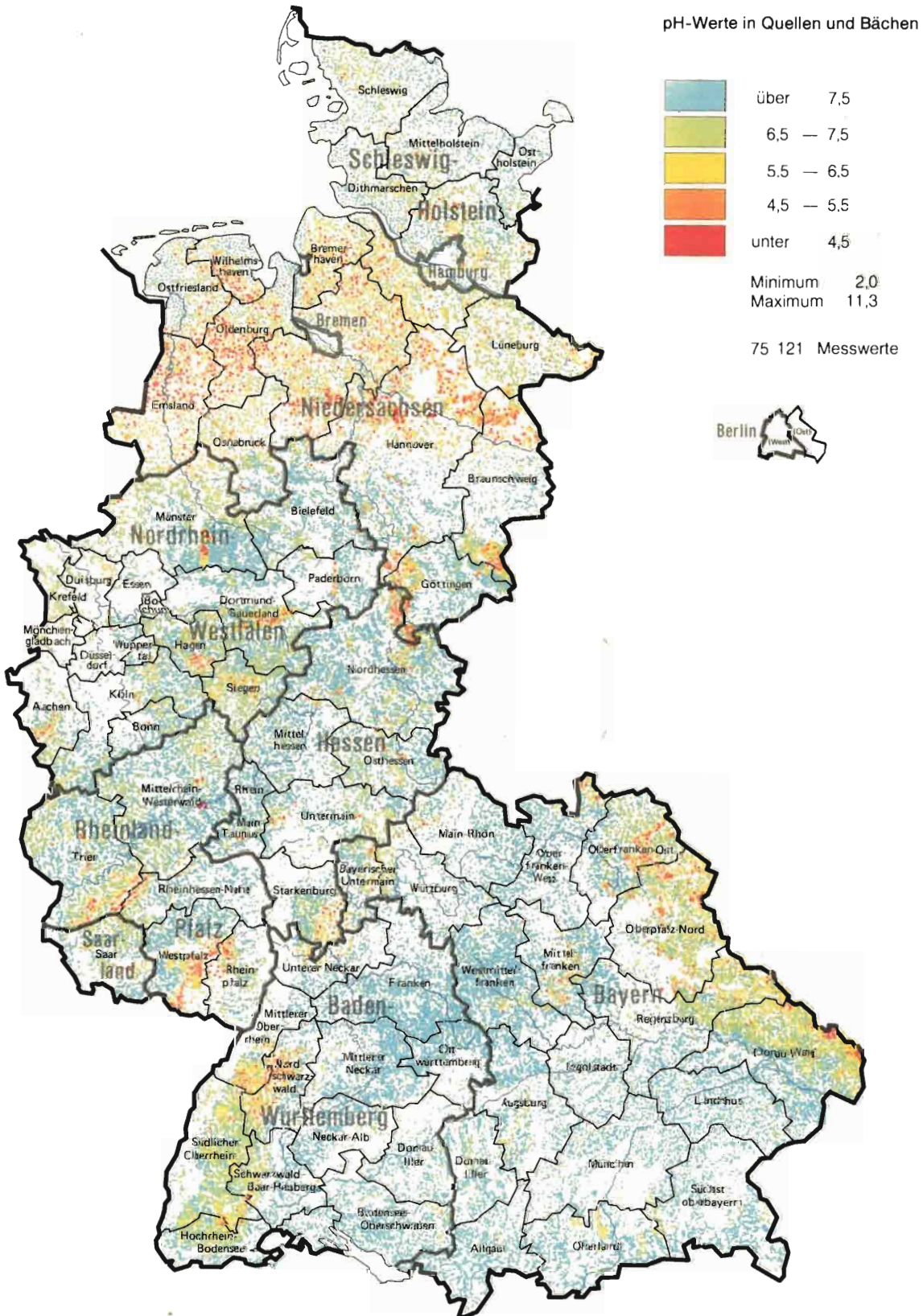
Handelsdüngerverbrauch der Landwirtschaft¹⁾ je ha landwirtschaftlich genutzter Fläche²⁾
(kg Nährstoff) 1960 bis 1984

Düngerart	1960/61	1970/71	1975/76	1979/80	1981/82	1983/84
Stickstoff (N)	43,5	83,3	92,3	120,0	108,5	114,1
Phosphat (P ₂ O ₅)	46,6	67,2	58,6	74,1	61,7	61,7
Kali (K ₂ O)	70,8	87,2	82,6	98,0	86,5	83,9
Kalk (CaO)	37,6	49,5	81,2	104,8	101,9	124,7

¹⁾ Absatz der Hersteller und Importeure an Handel und Genossenschaften

²⁾ Aufgrund Änderung der Erfassungsgrenze bei der Bodennutzungserhebung ab 1979/80 mit Vorjahren nicht vergleichbar

Quelle: Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, 1985, Hrsg.: Der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten



Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung

Quelle: „Geochemischer Atlas Bundesrepublik Deutschland“ der Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe und „Informationen zur Raumentwicklung“, Heft 1/2.1985

Grenzen: Raumordnungsregionen 1980

0 50 100 km

Auch Pflanzenschutzmittel oder deren Umwandlungsprodukte können sich langfristig im Boden anreichern und über Versickerung in das Grundwasser und in den Zufließbereichen von Wasserwerken in das Trinkwasser gelangen. Ihre Wirkungen und möglichen Risiken im Hinblick auf den Naturhaushalt und den Artenbestand sind noch nicht ausreichend erforscht. Daneben können Handels- und Wirtschaftsdünger die Böden belasten, wenn sie nach Zeit, Menge und Typ nicht sachgerecht eingesetzt werden. Unerwünschte Nährstoffanreicherungen im Boden und Nitrateinwaschungen in das Grundwasser können die Folge sein. Auch führt die landwirtschaftliche Düngung, die auf möglichst günstige Wachstumsbedingungen für Kulturpflanzen ausgerichtet ist, oft zu Konflikten mit ökologischen Belangen, etwa des Arten- und Biotopschutzes. Pflanzenschäden wie in den Wäldern lassen sich in der Landwirtschaft noch nicht feststellen, weil die Nutzpflanzen durch Düngung und Kalkung regelmäßig mit Nährstoffen versorgt werden und keine so lange Lebensdauer haben wie Waldbäume und weil landwirtschaftliche Böden im allgemeinen besser gepuffert sind.

9.1.2

Die mit der gesellschafts- und wirtschaftspolitisch bedingten Entwicklung einhergehende Änderung der Agrarstruktur, die Schaffung bzw. Verbesserung ländlicher Infrastruktur und der Maschineneinsatz in der Landwirtschaft verändern den Landschaftscharakter, die Bodenstruktur und den Bodenwasserhaushalt und beeinträchtigen damit auch das an bestimmte Wirtschafts- und Standortbedingungen gebundene Artenspektrum der Pflanzen- und Tierwelt. Besonders ungünstig wirken Grundwasserabsenkungen in Feucht- und Naßbiotopen. Auch Bodenverdichtungen, Strukturzerfall und Bodenverschlammung stören das Bodengefüge und führen zu einem Verlust von Natur aus günstigen Bodeneigenschaften, etwa zur Minderung von Filter- und Speicherfunktionen. Bodenverdichtungen verringern darüber hinaus die Aufnahmefähigkeit für Niederschlagswasser und verstärken den Oberflächenabfluß. Dies schränkt zugleich die Grundwasserneubildung ein. Verdichtungen entstehen außer durch natürliche Prozesse auch durch den fehlerhaften Einsatz landwirtschaftlicher Maschinen und Geräte oder durch mechanische Belastungen in anderen Bereichen, etwa durch Baumaschinen oder Trittvverdichtungen bei der Erholungsnutzung von Landschaften.

Intensive Erholungsnutzung kann in empfindlichen Gebieten weitere Gefährdungen verursachen, beispielsweise erhöhte Erosionsgefahren in Hang- und Steillagen. Generell bergen Bodenerosionen Gefahren für die Fruchtbarkeit des Bodens, aber auch für die Landschaftsstrukturen. Erosionen werden durch bestimmte Landbewirtschaftungen, beispielsweise den Anbau von Pflanzenarten mit mangelhafter Bodenbedeckung wie z. B. Mais und durch Beseitigung von Baum- und Strauchvegetation in bestimmten Landschaftsräumen begünstigt.

9.1.3

Daneben hat die Bebauung, Versiegelung und Zerschneidung von Freiflächen für Siedlungszwecke erhebliche Auswirkungen auf die natürlichen Bodenfunktionen. Die quantitative Inanspruchnahme von Freiflächen für Wohnen, Gewerbe, Verkehr und sonstige Infrastruktur ist im Kapitel 2.2 „Entwicklung der Siedlungsflächen“ beschrieben. Für die qualitativen Auswirkungen der Baumaßnahmen auf Bodenstruktur, Wasserhaushalt, Kleinklima und Vegetation ist insbesondere der Versiegelungsgrad von Bedeutung. Bezogen auf die überbaute Fläche, beträgt er lt. Baugenehmigungsstatistik bei Wohngebäuden etwa 20 v. H. der gesamten Grundstücksfläche, bei Industrie- und Gewerbebauten noch etwas mehr. Bei allen Gebäudearten werden die höchsten Werte in den Verdichtungsräumen erreicht; in allen Regionstypen waren aber Anfang der 80er Jahre Steigerungen zu verzeichnen. Dieser Anstieg ist zumindest teilweise dadurch bedingt, daß bei verminderten Grundstücksgrößen der Anteil der überbauten Grundstücksflächen wächst, selbst wenn die Grundfläche der Gebäude gleich bleibt. Bei Inanspruchnahme kleinerer Grundstücke für Baumaßnahmen wird zwar der Freiflächenverbrauch insgesamt eingeschränkt; dies ist im Interesse des Bodenschutzes eine erwünschte Wirkung. Darüber hinaus muß eine ökologisch verträgliche Siedlungsplanung aber weitere Gesichtspunkte berücksichtigen, etwa das Verhältnis von versiegelten und unversiegelten Flächen in den Baugebieten. Dabei ist der Überbauung durch die Gebäude selbst die Versiegelung durch Erschließungswege, Parkplätze und Nebenanlagen wie Garagen, Terrassen, Gewächshäusern usw. hinzuzurechnen. Sie führen nach vorliegenden Schätzungen zu einer Versiegelung von zusätzlich bis zu 30 v. H. der Grundstücksfläche in Wohngebieten — je nach Verdichtungsgrad auch mehr — und noch höheren Anteilen in Gewerbegebieten. Die Oberflächenabdichtung durch Überbauung und Versiegelung hat Veränderungen der ökologischen Austauschprozesse und des Kleinklimas zur Folge. Niederschlagswasser wird schnell in die Kanalisation abgeleitet, statt zu versickern und damit zur Grundwasserneubildung beizutragen. Auf versiegelten Flächen können nur noch wenige Pflanzenarten leben. Immissionen werden nicht durch Vegetation abgeschirmt oder gefiltert.

Zu diesen Belastungen kommen die Trenn- und Zerschneidungswirkungen, etwa durch Verkehrswege oder Leitungen, in der freien Landschaft. Selbst kleine Straßen oder Wege zerteilen zusammenhängende Freiräume und bestehende Lebensgemeinschaften. Dadurch wird nicht nur die Artenvielfalt von Kleinlebewesen verringert. Auch die Lebensräume größerer Tiere werden durch die Störung von Schutz- und Ruhezeiten eingeschränkt oder sogar zerstört, da bestimmte Tierarten größere zusammenhängende Areale als Lebensräume benötigen. Darüber hinaus können Landschaften nachhaltig verändert werden, z. B. durch Beseitigung prägender Landschaftselemente. Zusätzliche Beeinträchtigungen ergeben sich durch Nutzungsein-

Direkte und indirekte Flächeninanspruchnahme durch den Straßenverkehr 1971 und 1981

	Bundesautobahnen		Bundesstraßen		Landesstraßen		Kreisstraßen		Gemeindestraßen		Straßen insgesamt	
	1971	1981	1971	1981	1971	1981	1971	1981	1971	1981	1971	1981
	a) Straßenlänge in 1000 km											
Länge der öffentlichen Straßen ¹⁾	4,461	7,538	32,6	32,6	65,4	65,6	62,0	66,7	276	310	440,461	482,438
	b) Flächeninanspruchnahme in ha											
Befestigte Flächen der öffentlichen Straßen ¹⁾	10 850	20 050	25 200	27 180	39 030	42 580	32 740	38 000	143 620	160 690	251 440	288 500
Belastete Zone beidseitig von der befestigten Straßenfläche ²⁾	66 915	113 070	489 000	489 000	654 000	656 000	310 000	333 500	828 000	930 000	2 347 915	2 521 570
Befestigte Straßenfläche und belastete Zone insgesamt	77 765	133 120	514 200	516 180	693 030	698 580	342 740	371 500	971 620	1 090 690	2 599 355	2 810 070
	c) Flächeninanspruchnahme in v. H. der Gesamtfläche											
Befestigte Straßenfläche	0,04	0,08	0,1	0,1	0,2	0,2	0,1	0,2	0,6	0,7	1,0	1,2
Belastete Zone	0,3	0,5	2,0	2,0	2,6	2,6	1,3	1,3	3,3	3,7	9,5	10,1
Befestigte und belastete Flächen insgesamt	0,3	0,5	2,1	2,1	2,8	2,8	1,4	1,5	3,9	4,4	10,5	11,3

Quellen:

¹⁾ Verkehr in Zahlen, Bonn, 1985, S. 96 und S. 98, Hrsg.: Der Bundesminister für Verkehr

²⁾ Berechnungen der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung. Für die beidseitig von der befestigten Straßenfläche belastete Zone wurde eine Gesamtbreite von 150 m bei Bundesautobahnen und bei Bundesstraßen, 100 m bei Landesstraßen, 50 m bei Kreisstraßen und 30 m bei Gemeindestraßen zugrunde gelegt (vorsichtige Schätzung auf der Grundlage des BMV-Gutachtens „Verfahrenskonzept zur ökologischen Risikoeinschätzung von Straßenprojekten des Bundesverkehrswegeplans“, 1984).

schränkungen, beispielsweise Schutzstreifen entlang Hochspannungsleitungen.

Weitere Belastungen für den Boden als Folge der Siedlungstätigkeit entstehen durch Abfälle oder verschmutzte Abwässer, Emissionen von Schadstoffen oder Erschütterungen. So können von Verkehrsstraßen Schadstoffbelastungen — Kohlenmonoxid, Stickstoffoxide, Kohlenwasserstoffe, Blei, Ölrreste, Ruß, Abrieb, Tausalze — auf die angrenzenden Flächen bis zu einer Entfernung von 100 m und mehr ausgehen. Versiegelte Straßenflächen führen zu Einstrahlungen und Temperaturunterschieden, die sich bis zu 40 m, in exponierten Lagen auch weiter, auf das Bestandsklima der angrenzenden Vegetation auswirken. Je engmaschiger die Verkehrerschließung, desto größer werden die Belastungen in den betroffenen Bereichen. Durch geeignete Schutzmaßnahmen können die Belastungen z. T. gemindert werden.

In räumlicher Hinsicht sind die geschilderten Wirkungen für den Boden in den Verdichtungsgebieten besonders problematisch, weil hier die Umweltbelastungen ohnehin sehr hoch sind — auch in der Ver-

gangenheit bereits hoch waren — und die ökologisch wirksamen Flächen immer knapper werden. Von Bedeutung ist auch, daß sich im Umland der heutigen Großstädte häufig besonders fruchtbare Böden finden, weil viele Städte in landwirtschaftlich günstigen Gebieten gegründet wurden und daher in ihrer Nähe oft intensive Landwirtschaft betrieben wird. Da die Flächeninanspruchnahme für Siedlungszwecke — wenn auch mit geringeren Zuwachsraten — vor allem in den Verdichtungsgebieten weiter anhalten und auch die landwirtschaftliche Bodennutzung kaum an Intensität verlieren wird, werden die Belastungen für den Boden insbesondere in diesen Räumen auch künftig noch zunehmen.

9.1.4

Die Bodenschutzkonzeption der Bundesregierung vom 6. Februar 1985¹⁾ nennt zwei zentrale Handlungsansätze für eine wirksame Bodenschutzpoli-

¹⁾ vgl. BT-Drucksache 10/2977 vom 7. März 1985

tik: Die Minimierung von qualitativ oder quantitativ problematischen Stoffeinträgen aus Industrie, Gewerbe, Verkehr, Landwirtschaft und Haushalten und eine Trendwende im Landverbrauch. Ihr Ziel ist es, den Schutz des Bodens als eigengewichtige Aufgabe zu stärken und die sektoralen Ansätze des Umweltschutzes in einem übergreifenden Konzept zusammenzuführen.

Eintrag und Anreicherung von Schadstoffen im Boden können durch Maßnahmen zur Emissionsbegrenzung an allen Quellen, durch Vermeidungs- und Verwertungsgebote, Kreislaufführung und Reststoffmanagement sowie durch eine umweltschonende Zuordnung von Flächennutzungen vermieden oder verringert werden. Auch die agrarpolitischen Rahmenbedingungen müssen so gestaltet sein, daß die Ziele und Leitlinien des Bodenschutzes durch die Landwirtschaft realisiert werden können. Die mit diesen Zielsetzungen bereits eingeleiteten oder vorgesehenen Maßnahmen sowie Änderungen von Rechts- und Verwaltungsvorschriften in den Bereichen Gewässerschutz, Abfall, Luftreinhaltung und Agrarpolitik sind in den entsprechenden Abschnitten dieses Berichts näher beschrieben.

Die Forderung, den Landverbrauch für Siedlungszwecke möglichst einzudämmen und Flächennutzungsansprüche umweltschonend aufeinander abzustimmen, richtet sich an die Träger der Raumplanungen auf Bundes-, Landes- und Gemeindeebene. In den Programmen und Plänen der Raumordnung, Landes- und Regionalplanung werden die überörtlich bedeutsamen, in den kommunalen Bauleitplänen die örtlichen Flächenansprüche der privaten Haushalte, der Wirtschaft und der öffentlichen Hand erfaßt und koordiniert. In diesen Plänen oder im Rahmen von Einzelfallprüfungen, auch in Raumordnungsverfahren oder in Planfeststellungsverfahren von Fachplanungsträgern, ist sicherzustellen, daß vor Inanspruchnahme von Flächen die Auswirkungen der geplanten Maßnahmen auf die Umwelt ermittelt, Alternativen geprüft und dargelegt und bodenschonende Lösungen angestrebt werden. Nach sorgfältiger Bedarfsprüfung sollen Ausweisungen von Bauflächen und bauliche Maßnahmen einschließlich der notwendigen Erschließung möglichst sparsam erfolgen und die anderen Bodenfunktionen so wenig wie möglich beeinträchtigen. Zusätzliche Bauflächen sind nur zurückhaltend und unter besonderer Berücksichtigung des Freiraumschutzes auszuweisen, Bodenversiegelungen möglichst zu beschränken. Die Möglichkeiten des Ausbaus und der Erneuerung des Bestandes sowie der städtebaulichen Entwicklung im vorhandenen Siedlungszusammenhang sollten vor der Flächenexpansion in den Außenbereich vorrangig genutzt werden. Dazu gehört auch die Wiedernutzung oder Umnutzung von Industrie-, Gewerbe- und Infrastrukturbrachen in den Städten. Für die Stadterneuerung steht den Gemeinden ein breit gefächertes städtebauliches Instrumentarium zur Verfügung; Bund und Länder haben darüber hinaus erhebliche Förderungsmittel zur Verfügung gestellt.

Auch Maßnahmen der innerstädtischen Entwicklung müssen ökologisch verträglich gestaltet werden; bei bereits hohen Umweltbelastungen kann eine weitere Verdichtung im Innenbereich auch zu stadökologisch unerwünschten Ergebnissen führen. Deshalb sind die möglichen Alternativen im Einzelfall sorgfältig zu prüfen. Soweit die Ausweisung zusätzlicher Siedlungsflächen im Außenbereich notwendig wird, sollte eine Anbindung an vorhandene Siedlungseinheiten erfolgen. Eine räumlich stärker konzentrierte Siedlungsentwicklung erfordert geringeren Erschließungsaufwand für Versorgungs- und Entsorgungsinfrastruktur und für den Verkehr. Auch für die Verkehrsplanung gilt der Grundsatz der vorrangigen Nutzung aller Möglichkeiten zur Auslastung der vorhandenen Kapazitäten, beispielsweise durch Maßnahmen der Verkehrslenkung und -koordinierung und verbesserte Kooperation von Verkehrsträgern im Rahmen regionaler Verkehrskonzepte für den öffentlichen Personennahverkehr. Ist eine Steigerung der Kapazitäten erforderlich, so ist in erster Linie der Ausbau der vorhandenen Verkehrswege anzustreben. Die Möglichkeiten zum Rückbau nicht mehr unbedingt benötigten Straßenlandes sind in Zukunft verstärkt zu prüfen.

Es ist Aufgabe der Raumordnung und Landesplanung, in allen Teilräumen einen verträglichen Ausgleich zwischen öffentlichen und privaten Nutzungsansprüchen an den Boden und den Erfordernissen der Sicherung schutzbedürftiger natürlicher Ressourcen herbeizuführen. Ein wichtiges Instrument zur Sicherung besonders wertvoller Flächen ist die Ausweisung von Vorranggebieten für standortgebundene natürliche Ressourcen durch die Landes- und Regionalplanung, etwa für Wasservorkommen, für den Arten- und Biotopschutz, für landschaftsgebundene Freizeit und Erholung oder für Rohstoffvorkommen.

Die Bundesregierung hat bei Vorlage der Bodenschutzkonzeption angekündigt, die Erfordernisse des Bodenschutzes zusammen mit den Ländern weiter zu konkretisieren und in arbeitsteiliger Kooperation festzulegen, welche Maßnahmen im Zuständigkeitsbereich von Bund und Ländern eingeleitet werden müssen. Derzeit wird ein Maßnahmenkatalog vorbereitet, in dem die notwendigen Maßnahmen zum Schutze des Bodens benannt und Prioritäten gesetzt werden.

Wichtige Neuregelungen sind bereits eingeleitet bzw. in laufende Gesetzgebungsvorhaben einbezogen worden. So enthält der Entwurf eines Baugesetzbuches, der von der Bundesregierung im Dezember 1985 verabschiedet wurde und gegenwärtig in der parlamentarischen Beratung ist¹⁾, eine Reihe von Regelungen zum Schutze des Bodens. Dazu zählen insbesondere die Verpflichtung, bei der Bauleitplanung mit Grund und Boden sparsam und schonend umzugehen und auch die im Außenbereich zulässigen Vorhaben in einer flächensparenden und den Außenbereich schonenden Weise aus-

¹⁾ vgl. BT-Drucksachen 10/4630, 10/5027 vom 13. Februar 1986 und 10/5111 vom 27. Februar 1986

zuführen; weiterhin die Möglichkeit, in den Bauleitplänen Flächen für Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Natur und Landschaft festzulegen, sowie die Verpflichtung, Bauflächen, deren Böden erheblich mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind (sog. Altlasten), zu kennzeichnen. Zugleich werden die Voraussetzungen für die städtebauliche Innenentwicklung und für die Lösung von Problemen im Bestand verbessert. Ziel ist es, die Bedeutung der Bauleitplanung auch als planerisches Instrument des vorsorgenden Umweltschutzes zu stärken.

Dem Gesetzentwurf des Bundesrates zur Verbesserung des Umweltschutzes in der Raumordnung und im Fernstraßenbau¹⁾, der insbesondere die Aufnahme des Bodenschutzes in die Grundsätze der Raumordnung (§ 2 Abs. 1 ROG) vorsieht, hat die Bundesregierung zugestimmt; dieser Vorschlag entspricht den von Bund und Ländern erörterten Zielsetzungen und Maßnahmen zum Schutz des Bodens. Die Bundesregierung strebt eine weitergehende Überprüfung des Raumordnungsgesetzes auch unter umweltpolitischen Gesichtspunkten an²⁾.

Um noch vorhandene Wissenslücken über Art und Umfang des Stoffeintrags in den Boden sowie die Schadenswirkungen unterschiedlicher Stoffe in Abhängigkeit von Bodeneigenschaften und Nutzungsformen zu schließen und die wissenschaftlichen Grundlagen für den haushälterischen Umgang mit der Ressource Boden zu verbessern, hat die Bundesregierung im Bereich der Forschungs- und Entwicklungsvorhaben einen Schwerpunkt „Bodenbelastung und Wasserhaushalt (Bodenforschung)“ ausgeschrieben.

9.2 Abfall

Die Abfallentsorgung hat einen hohen Stand erreicht. Besondere Anforderungen ergeben sich jedoch aus dem hohen Abfallaufkommen, steigenden Mengen gefährlicher Abfälle mit besonderen Entsorgungserfordernissen und deutlich absehbaren Kapazitätsproblemen bei Deponien und anderen Entsorgungsanlagen. Gefährdungspotentiale, beispielsweise durch Vergiftung des Bodens oder des Grundwassers, liegen auch in sog. Altlasten, etwa Altdeponien, die als Folge technisch unzureichender oder unsachgemäßer Abfallablagerungen in früheren Jahren inzwischen sanierungsbedürftig geworden sind; ähnliches gilt für kontaminierte Betriebsgelände. Wegen der möglichen Umweltbeeinträchtigungen stößt die Planung und Schaffung neuer Abfallbeseitigungsanlagen an den potentiellen Standorten oft auf erhebliche örtliche und regionale Widerstände.

Diese Probleme lassen sich vermindern, wenn durch gezielte Strategien der Abfallvermeidung und der Abfallverwertung das Aufkommen und die

daraus entstehenden Gefährdungen insgesamt verringert werden. Da derartige Strategien vor allem dezentral erfolgreich ansetzen können, hat dieser Wandel zur Abfallwirtschaft auch räumliche Konsequenzen. Regional angepasste Lösungen müssen zugleich aber in großräumig abgestimmte Konzepte eingebunden sein, um eine optimale Gesamtstruktur der Abfallentsorgung zu gewährleisten. Die Abfallbeseitigungsplanung der Länder, die auch die Ziele und Erfordernisse der Raumordnung zu beachten hat, ist dafür ein zentraler Ansatzpunkt. Sie wird sich künftig verstärkt auf die Erfordernisse der Abfallwirtschaft ausrichten.

9.2.1

In der Bundesrepublik Deutschland sind 1982 insgesamt rund 250 Mio. t Abfälle entstanden, gegenüber rund 212 Mio. t im Jahre 1977. Seit 1982 hat sich das jährliche Gesamtaufkommen nur noch in geringem Maße erhöht, allerdings ist der Anteil gefährlicher Abfälle gestiegen. In Anlagen der öffentlichen Abfallbeseitigung wurden 1977 knapp 63 Mio. t, 1982 knapp 79 Mio. t Abfälle beseitigt. In diesem Bereich gab es 1982 3 062 Deponien für Erdaushub, Bauschutt, Siedlungsabfälle (davon 441 reine Hausmülldeponien), 44 Müllverbrennungsanlagen und 15 Kompostierungsanlagen; hinzu kommen 1 595 Deponien und 3 606 Müllverbrennungsanlagen im betrieblichen Bereich. In den Abfallbeseitigungsplänen der Länder ist bis Mitte der 90er Jahre die Erstellung von 20 weiteren Müllverbrennungsanlagen der öffentlichen Abfallbeseitigung vorgesehen. Demgegenüber hat sich die Zahl der Deponien seit der Verabschiedung des Abfallbeseitigungsgesetzes 1972 beständig verringert; 1990 sind nur noch 400 Zentraldeponien für Siedlungsabfälle vorgesehen. Die Vorteile großer Zentraldeponien liegen vor allem im wirtschaftlicheren Betrieb und den wirkungsvolleren Kontrollmöglichkeiten. Allerdings nehmen derartige Großanlagen an ihrem Standort auch besonders große Flächen in Anspruch und können aufgrund von Geruchs- oder Schadstoff-, aber auch von Lärmemissionen, beispielsweise durch den Zulieferverkehr, in ihrem Einzugsbereich besondere Umweltbelastungen mit sich bringen, die bei der betroffenen Bevölkerung häufig Abwehr hervorrufen.

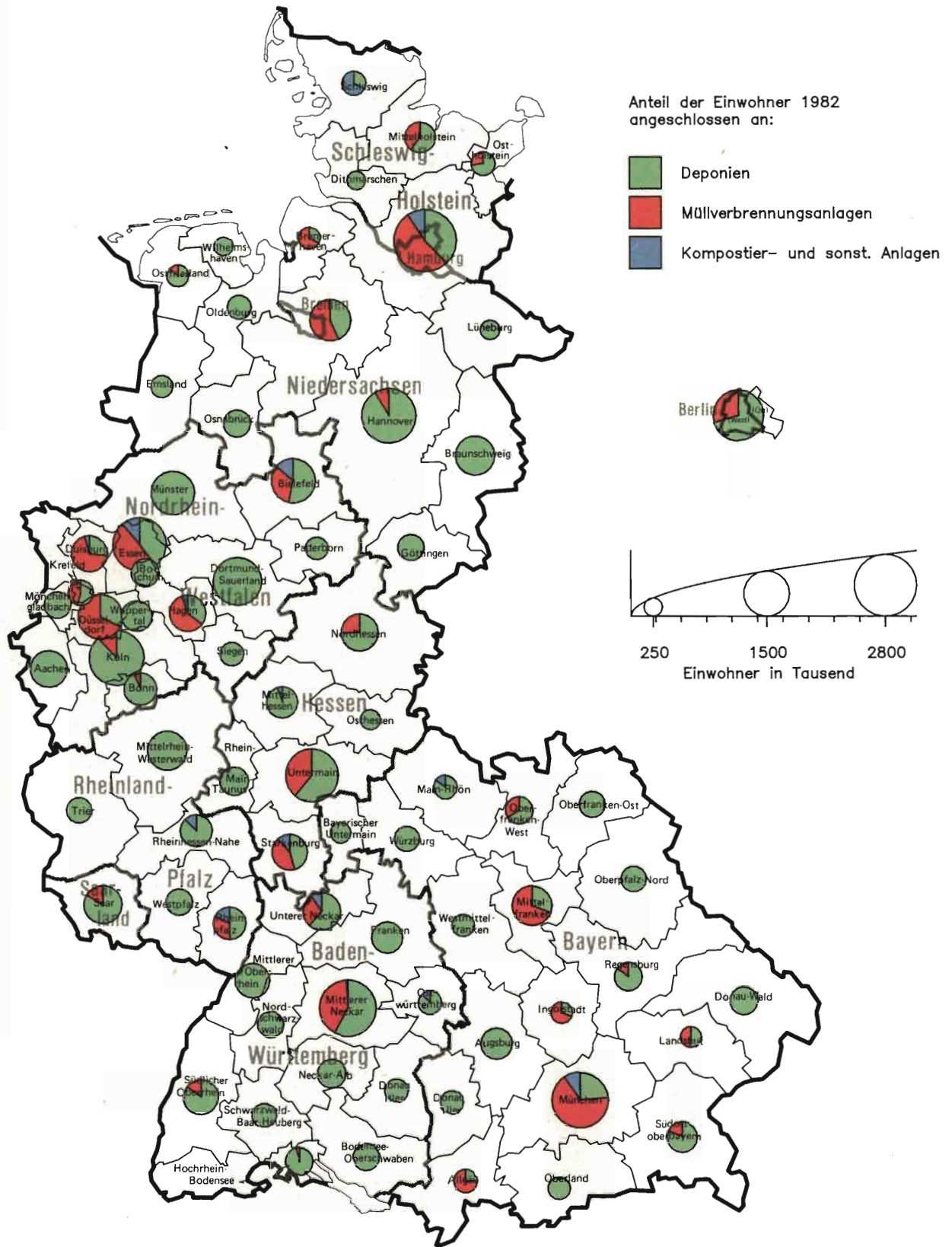
An Hausmüll, Sperrmüll und hausmüllähnlichem Gewerbemüll fielen 1982 über 27 Mio. t an, gegenwärtig ca. 30 Mio. t im Jahr. Von diesen Abfällen wurden 1982 rd. 76 v. H. deponiert (z. Z. rd. 65 v. H.), 21 v. H. verbrannt (z. Z. 32 v. H.) und 2 v. H. kompostiert (z. Z. 3 v. H.).

Vor allem in den städtischen Verdichtungsräumen hat die Müllverbrennung einen hohen Anteil. Drei Viertel aller Einwohner von Großstädten mit mehr als 100 000 Einwohnern werden durch Müllverbrennungsanlagen entsorgt; bundesweit ist es nur knapp ein Drittel aller Bürger. Auch sonstige Abfallbehandlungs- und Entsorgungsanlagen (z. B. Separierungsanlagen oder Kompostwerke) haben häufig ihren Standort in Verdichtungsräumen. Zugleich werden in diesen Regionen aber weiterhin besonders hohe Abfallmengen in Deponien abgelagert.

¹⁾ BR-Drucksache 360/85 vom 31. Januar 1986

²⁾ Vgl. BT-Drucksachen 10/613 vom 15. November 1983, 10/2143 vom 18. Oktober 1984 und 10/5347 vom 17. April 1986

Karte 9.2
 Öffentliche Abfallbeseitigung



LANDES
 KUNDE
 UND
 RAUM
 ORDNUNG

Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung
 Quelle: Laufende Raumbewachung der BfLR
 Grenzen: Raumordnungsregionen 1980

100 km

gert. Die Probleme und möglichen Belastungen aufgrund von Maßnahmen der Abfallbeseitigung sind also dort am höchsten, wo die natürlichen Ressourcen ohnehin stark gefährdet und die Möglichkeiten für die Erweiterung bestehender Kapazitäten oder für alternative Standortfestlegungen begrenzt sind. Insgesamt wurden 1982 für 1 615 der 3 062 Hausmülldeponien der öffentlichen Abfallbeseitigung nur noch Kapazitäten von weniger als 6 Jahren berechnet.

9.2.2

Aus der gewerblichen Produktion, aber auch als Nebenprodukte von Maßnahmen des Umweltschutzes, etwa der Gewässer- und Luftreinhaltung (z. B. Klärschlamm, Filterstäube, Schlacke, Gips), fallen bedeutende Mengen von Abfällen an, die besonderer Entsorgungsmaßnahmen bedürfen. Das jährliche Sonderabfallaufkommen hat eine Größenordnung von rund 4 Mio. t. Steigerungen sind insbesondere wegen der sorgfältigeren gesonderten Erfassung gefährlicher Abfälle und der verstärkten Umweltschutzmaßnahmen bei verbesserter Umweltechnik, die Reststoffprobleme zu einem erheblichen Teil aus den Umweltbereichen Luft und Wasser in den Abfallbereich verlagern, zu erwarten. Für die Behandlung und Beseitigung von Sonderabfällen standen 1983 insgesamt 26 Sonderabfalldeponien, 18 Verbrennungsanlagen und 7 chemisch-physikalische Anlagen zur Verfügung.

Engpässe bei der Bereitstellung geeigneten Deponieraums oder in speziellen Anlagen zur Verbrennung oder sonstigen Behandlung sind im Bereich des Sondermülls besonders problematisch. Bundesweit steht derzeit ein Deponievolumen für Sonderabfälle — bei etwa gleichbleibendem Abfallaufkommen — für eine durchschnittliche Nutzungsdauer von 10 bis 15 Jahren zur Verfügung; einzelne Deponien haben aber bereits die Grenzen ihrer Aufnahmefähigkeit erreicht. Durch Mülltransport ins Ausland sind diese Probleme nicht zu lösen. Im Dritten Gesetz zur Änderung des Abfallbeseitigungsgesetzes wurde entsprechend der Ende 1984 verabschiedeten EG-Richtlinie zur Überwachung und Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle¹⁾ der Vorrang der Abfallbeseitigung im Inland in § 2 Abs. 1 Abfallbeseitigungsgesetz ausdrücklich festgeschrieben.

Für eine gesicherte Entsorgung müssen daher langfristig tragfähige Lösungen im nationalen Rahmen gefunden werden. Gerade bei der Sonderabfallentsorgung ist wegen der besonderen technischen Anforderungen schon aus Gründen der Wirtschaftlichkeit eine optimale großräumige Standort- und Betriebsplanung erforderlich. Die in § 6 AbfG geforderte Abstimmung der Abfallbeseitigungsplanung zwischen den Bundesländern gewinnt hier besondere Bedeutung. Die von den Umweltministern der süddeutschen Länder 1984 beschlossene und die alle Bundesländer einschließende beabsichtigte Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Sonderabfallent-

sorgung ist nach Auffassung der Bundesregierung dabei ein wichtiger Schritt.

9.2.3

Bodenverunreinigungen durch Altablagerungen, aber auch durch Halden und Verfüllungen mit umweltgefährdenden Produktionsrückständen, schadstoffbelastete Industriestandorte, defekte Leitungssysteme und andere Kontaminationen können zu erheblichen Gefährdungen der Böden sowie des Grund- und Oberflächenwassers führen und mögliche Folgenutzungen für die betroffenen Flächen einschränken. Als Grundlage für eine zuverlässige Abschätzung dieser Gefährdungen haben die Bundesländer bereits seit den 70er Jahren Erhebungen zur Erfassung und Beobachtung der Standorte von Altablagerungen durchgeführt. Etwa 30 000 größere Altdeponien, die vor Verabschiedung des Abfallbeseitigungsgesetzes im Jahre 1972 betrieben wurden, sind dabei ermittelt und zum Teil in Karten erfaßt worden; schätzungsweise 1 000 bis 2 000 davon gelten als problematische Standorte, die der näheren Untersuchung und ggf. Sanierung und Überwachung bedürfen. Schwieriger ist die systematische Erfassung von Altlasten im betrieblichen Bereich, beispielsweise auf alten Industrie- und Gewerbestandorten. Aufgrund unterschiedlicher Erfassungsmethoden und unterschiedlichen Erhebungsstandes in den Bundesländern liegen gesicherte Angaben über Gesamtzahl und Sanierungsbedarf problematischer Altlasten noch nicht vor. Insbesondere die Abschätzung des Gefährdungspotentials und des Sanierungsaufwandes ist im Einzelfall oft schwierig und kostspielig, zumal geeignete methodische und technische Verfahren zur Detektion, Sanierung und Langzeitkontrolle teilweise erst entwickelt und erprobt und die Analysekapazitäten ausgeweitet werden müssen. Die Bundesregierung unterstützt die Bundesländer bei der Entwicklung von Sanierungskonzepten und -methoden, u. a. durch Zusammenarbeit in den einschlägigen Fachgremien sowie durch Finanzierung von Forschungs- und Entwicklungsvorhaben. Vom Bundesminister für Forschung und Technologie sind im Rahmen des Programms „Umweltforschung und Umwelttechnologie“ für Forschungsvorhaben zur Altlastensanierung bisher 50 Mio. DM zur Verfügung gestellt worden. Weitere Forschungsvorhaben werden im Rahmen des Umweltforschungsplans des Bundesministers für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit durchgeführt. Maßnahmen zur Sanierung von Altlasten werden in bestimmten Fällen auch mit Bundesmitteln gefördert, so aus dem Titel der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ im Zuge der Wiedernutzbarmachung von Industriebrache sowie auf Grundlage des Städtebauförderungsgesetzes bei städtebaulichen Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen, beispielsweise zur Wiederaufbereitung von gewerblichen Brachflächen für neue Nutzungen. Weitere organisatorische, rechtliche und finanzielle Fragen der Altlastensanierung wurden in einer von der Umweltministerkonferenz eingesetzten Arbeitsgruppe geprüft; eine zweite Arbeitsgruppe erarbeitet Kriterien für die Erfassung, Bewertung, Überwachung und Sanierung von Altlasten.

¹⁾ Amtsblatt der EG-Nr. L 326/31 vom 13. Dezember 1984

9.2.4

Maßnahmen der Abfallverwertung mit dem Ziel, die zu deponierenden Mengen zu reduzieren, Rohstoffe zurückzugewinnen und zugleich die natürlichen Ressourcen zu schützen, sind in den letzten Jahren bereits vielerorts durchgeführt worden. Ablieferungsmöglichkeiten für Altglas und für Altpapier gibt es fast flächendeckend. Verstärkt werden auch andere Wertstoffe getrennt erfaßt. Dadurch steigt die Qualität der Recycling-Produkte bzw. des Komposts, weil Verschmutzungen durch andere Abfallkomponenten, insbesondere gefährliche Substanzen, geringer werden. Damit werden Absetzbarkeit und Wiederverwendungsmöglichkeiten verbessert. In zahlreichen Modellversuchen werden unterschiedliche Sammel- und Sortiersysteme erprobt. Dezentrale Strategien, die die örtlichen und regionalen Besonderheiten beachten, sind dabei besonders wirkungsvoll. Zunehmend häufiger werden auch schadstoffhaltige Abfälle (z. B. Batterien, Arzneimittel, Farben und Lacke, Lösungsmittel) getrennt eingesammelt bzw. es werden entsprechende Ablieferungsmöglichkeiten geschaffen, um den Hausmüll von Schadstoffen zu entlasten. Im gewerblichen Bereich waren solche Verfahren auch bisher schon stärker gebräuchlich. Die Vorab-Separierung schädlicher Substanzen ist wirksamer und kostengünstiger als die spätere Trennung während der Abfallbehandlung.

Das neue Abfallgesetz schafft für diese Entwicklung zur Abfallwirtschaft bessere gesetzliche Grundlagen. Die stoffliche oder energetische Verwertung von Abfällen erhält, soweit sie technisch möglich und wirtschaftlich ist, Vorrang vor der hergebrachten Abfallbeseitigung. Durch die Verminderung der Abfälle werden die zu deponierenden Abfallmengen und damit mögliche Umweltbelastungen wie Landverbrauch, Bodenkontaminierungen oder Gewässerbeeinträchtigungen durch Deponiestandorte verringert. Die Wirtschaftlichkeit für Abfallverwertungsstrategien darf nicht allein an den derzeitigen Kosten der traditionellen Beseitigung von Abfällen auf Deponien gemessen werden, sondern muß auch die Schonung der natürlichen Ressourcen in die Bewertung einbeziehen. Allerdings verbleiben auch bei gezielter Reduzierung des Abfallvolumens erhebliche Mengen, die durch Verbrennung oder andere Verfahren sowie im letzten Schritt durch gefahrlose Ablagerung entsorgt werden müssen; vorsichtige Schätzungen gehen von einer Verminderung des Abfallvolumens durch Abfallverwertung um 20 bis 25 v. H. aus. Um die Abfallvermeidung und -verwertung sowie die umweltverträgliche Entsorgung zu verbessern, wird die Bundesregierung nach dem neuen Gesetz abfallwirtschaftliche Ziele für Vermeidung, Verringerung oder Verwertung von Abfällen aus bestimmten Erzeugnissen vorgeben. Sie ist ermächtigt, auf dem Verordnungsweg regelnd einzugreifen — z. B. hinsichtlich Kennzeichnung, getrennter Haltung, Rücknahme- und Pfandpflichten, Beschränkungen und Verboten für bestimmte Produkte — und sie wird in einer Technischen Anleitung-Abfall die technischen Anforderungen an die Entsorgung bundeseinheitlich und nach dem Stand der Technik

festlegen. Die abfallrechtliche Überwachung wird durch das neue Abfallgesetz auch auf Abfallablagerungen aus der Zeit vor 1972 ausgedehnt.

9.2.5

Veränderungen sachlicher Rahmenbedingungen, insbesondere die absehbaren Entsorgungsengpässe in einer Reihe von Regionen, aber auch neue politische Schwerpunktsetzungen und das allgemein gewachsene Problembewußtsein haben dazu geführt, daß gegenwärtig die Abfallbeseitigungspläne in den meisten Bundesländern überarbeitet werden. Da Planungen für neue Entsorgungsanlagen — Depo-nien wie Müllverbrennungsanlagen oder andere Entsorgungseinrichtungen — überall auf wachsende Widerstände der örtlich und regional Betroffenen (Gemeinden, Bürger, aber auch Träger konkurrierender öffentlicher Belange, z. B. Natur- und Gewässerschutz) stoßen, sind erhöhte Anforderungen an den Planungsprozeß zu stellen. Die Akzeptanz großräumig-zentraler Entsorgungslösungen, die aus technischen und wirtschaftlichen Gründen viele Vorteile bieten, ist eher geringer als die kleinräumig-dezentral orientierter Lösungen. Die Gründe dafür liegen vor allem darin, daß bei kleinräumigen und regional angepaßten Handlungsstrategien der Abfallentsorgung der Kreis der Verursacher und der Betroffenen zumindest in Teilbereichen (z. B. Hausmüll) identisch ist und zudem regionale Besonderheiten besser berücksichtigt werden können. Abfallbeseitigungsplanung und Raumordnung bzw. Landes- und Regionalplanung sind daher gefordert, raum- und umweltverträgliche Entsorgungslösungen zu entwickeln, die auch Varianten einschließen und für eine optimale Zusammenführung der örtlichen und regionalen Konzepte mit den weiterhin notwendigen überregionalen Entsorgungsstrukturen, beispielsweise im Bereich der Sonderabfälle, Sorge zu tragen.

9.3 Rohstoffsicherung

Mineralische Rohstoffe sind wichtige und nicht vermehrbare natürliche Ressourcen. Ihre Nutzung ist für die Volkswirtschaft unverzichtbar, führt aber z. T. zu erheblichen Eingriffen in Natur und Landschaft und zu Konflikten mit anderen Belangen, beispielsweise mit den Ansprüchen der Wasserwirtschaft. Diese Konflikte um die Nutzung knapper Flächen werden dadurch verschärft, daß mineralische Rohstoffe standortgebunden und besonders frachtkostenempfindlich sind und ihr Abbau aus Gründen der Wirtschaftlichkeit möglichst nahe an den Verbrauchszentren erfolgen sollte. Gerade in diesen Gebieten sind Boden und Grundwasser aber bereits besonders beansprucht.

Bei den oberflächennahen Rohstoffen stellt sich die Situation folgendermaßen dar:

In der Bundesrepublik Deutschland wurden im Jahre 1985 laut amtlicher Statistik 337 Mio. t Steine und Erden-Rohstoffe gewonnen; erfaßt werden allerdings nur Betriebe ab einer bestimmten Beschäftigtenzahl. Nach Berechnungen und Schätzungen

Bundesrepublik Deutschland

Gebiete mit oberflächennahen mineralischen Rohstoffen

Herausgegeben von der
 Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe,
 Hannover, 1982

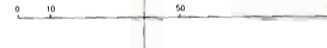
LEGENDE:

- KS Bauxites, untergeordnet Bausand
- QuKS Quarzkieles, Quarzsand
- Fa, Kl Farnsand, Kielesand
- Tf Tuff
- Bk Braunkohle
- Kie Kieleserde
- T Ton, Tonstein
- Kao Kaolin
- Be Bentonit
- Bau Bauxit
- Kg Kieselgur
- Ts, Sp Tauchschiefer, Speckstein
- Fs, Fsl Feldspat, Feldspatsand
- Tr Trass
- K, Do, Ksp Karbonatgesteine, überwiegend Kalksteine, Kalkmergelsteine, auch Dolomit (Do) und Kalispat (Ksp)

- Ls, Bl Lavasand und Lavaschlacke, Blästein
- N Naturstein, Naturwerkstein
- G Gipsstein
- Qu, Ql Quarz, Quarzlit
- Os Öschiefer, (Ösands)
- Sl Schiefer
- Schwerpunktbereiche mit wichtigen Rohstoffen
- Überlappung von Schwerpunktbereichen mit wichtigen Rohstoffen, Grundforde gut für hauptsächlich genutzten Rohstoff an
- Gebiete mit bedeutendem Rohstoffpotential, vereinzelt Gewinnungsbetriebe, Farbschraffur entsprechend Rohstoff, bei mehreren entsprechend dem wichtigsten

HINWEIS:

Innenhalb der in der Karte eingezeichneten Flächen zeigen unterschiedlich grobe abwärtsgerichtete Teilgebiete. Nur diese sind als eigentliche Lagerstättengebiete anzusehen, nicht jedoch die gesamte dargestellte Fläche.



Angefertigt im Auftrag des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, Bonn

Bearbeitet von der Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe unter Mitarbeit der Geologischen Landesämter der Bundesrepublik Deutschland

REDAKTION:
 Dr. H.-R. Bosse, Dr. K. Brinkmann
 Dr. W. Lorenz, Dr. W. Roth

Topographische Grundlagen:
 Institut für Angewandte Geodäsie, Frankfurt/Main

Projektion:
 Lamberts winkeltreue Kegelabbildung mit zwei längentreuen Bezugsparallelen 48° 40' und 52° 40'

Automatische Kartenherstellung:
 F. Klose, B. H. Schmidt, G. Starbeck

der Steine- und Erden-Industrie liegt der tatsächliche jährliche Verbrauch an Rohstoffen aus oberflächennahen Lagerstätten bei etwa 600 Mio. t, in konjunkturellen Hochphasen bei mehr als 750 Mio. t. Daran haben Kies und Sand mit etwa 46 v. H. des Verbrauchs den größten Anteil. Die Abbauflächen nehmen etwa 0,28 v. H. der Gesamtfläche des Bundesgebietes ein. Durch die vorgeschriebenen Rekultivierungs- und Ausgleichsmaßnahmen werden Abbauflächen einer anderweitigen, zumeist land-, forst- oder fischereiwirtschaftlichen Nutzung, Erholungs- oder Naturschutzzwecken zugeführt. Nicht alle Veränderungen der Landschaft durch den Abbau sind jedoch durch Rekultivierung heilbar; bestimmte Biotope gehen auf Dauer verloren. Nicht rekultivierte ehemalige Abbauflächen (z. B. Steinbrüche) haben sich infolge Renaturierung häufig als Rückzugsgebiete für besonders gefährdete Arten und schützenswerte Biotope erwiesen. Durch z. T. großräumigen Torfabbau sind charakteristische Landschaften und erhaltenswerte Biotope umgestaltet worden. Versuche zur Wiedervernässung teilabgetorfte Moorflächen haben ergeben, daß hier relativ schnell ökologisch wertvolle Feuchtbio- tope entstehen. Raumordnung und Landesplanung müssen Reserveflächen für künftige Abbauzwecke freihalten. Sie müssen dem Erfordernis der Flächeneinsparung und Ressourcenschonung entsprechen. Der Abbau von Rohstoffen in besonders schützenswerten Gebieten muß künftig grundsätzlich ausgeschlossen werden; er ist allenfalls in Krisenzeiten oder ähnlichen Fällen unabweisbaren Bedarfs vertretbar.

Ziel muß es sein, eine optimale Nutzung der heimischen Rohstoffe bei angemessener Gewichtung der ökonomischen und der ökologischen Belange zu gewährleisten. Die Ausweisung von Rohstoffsicherungsgebieten ist in diesem Zusammenhang ein wichtiges Instrument. Die Bundesregierung hat in den „Programmatischen Schwerpunkten der Raumordnung“ dafür drei wichtige Voraussetzungen bzw. Ansatzpunkte benannt: die Erfassung und Kartierung aller mineralischen Rohstoffe nach bundesweit einheitlichen Maßstäben, die Freihaltung von Reserveflächen für künftige Abbauzwecke durch die Raumordnung und Landesplanung unter Berücksichtigung der Erfordernisse der Flächeneinsparung und Ressourcenschonung sowie verbesserte Rechtsgrundlagen zur Sicherung einer künftigen Nutzung der Rohstofflagerstätten.

Die räumliche Verteilung der bedeutenden oberflächennahen Rohstoffvorkommen im Bundesgebiet ist in der Karte „Gebiete mit oberflächennahen mineralischen Rohstoffen“ dargestellt, die von der Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe im Auftrag des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau erarbeitet und 1982 veröffentlicht wurde.

Nach Vorliegen dieser Karte haben die für die geologischen Landesämter zuständigen Länderministerien beschlossen, eine bundeseinheitliche und bundesweite Kartierung im Maßstab 1:200 000 durchzuführen. Mit den Arbeiten wurde 1985 begonnen. Damit entsteht ein genaueres Kartenwerk, das der Landesplanung die Ausweisung von Rohstoffsicherungs-

gebieten und auch die Abwägung im Einzelfall erleichtern wird.

Eine Einsparung von Ressourcen kann durch sparsamen Gebrauch der Rohstoffe, durch Nutzung von Ersatzstoffen und die Wiederverwertung von Wertstoffen aus Abfällen und Rückständen erreicht werden. Die Einrichtung von Recycling-Anlagen für Bauschutt in Sand- und Kiesgruben sowie Steinbrüchen, die zunehmende Verwendung von Splitt statt Kies zur Herstellung von Beton und die Verwendung von Haldenmaterialien als Baustoffe minderer Güte zeigen, daß diese Möglichkeiten teilweise bereits genutzt werden. Ein anderer Ansatzpunkt liegt im Ersatz von Naturgips durch den Gips aus der Rauchgasentschwefelung (REA-Gips). Die Verbände der Elektrizitätswirtschaft und der Gipsindustrie haben dazu gemeinsam ein Verwertungskonzept erarbeitet; man geht davon aus, daß etwa drei Mio. t Naturgips — also der größte Teil der insgesamt verbrauchten Mengen — pro Jahr durch REA-Gips ersetzt werden können. Allerdings fallen Produktion und Verbrauch räumlich häufig nicht zusammen, so daß Folgeprobleme und Kosten entstehen können. Insgesamt können nach vorliegenden Schätzungen durch Wiederverwertung und Ersatzstoffe vermutlich etwa 15 v. H. des Verbrauchs der natürlichen mineralischen Rohstoffe eingespart werden. Die Flächeninanspruchnahme für Abbauvorhaben läßt sich verringern durch Bevorzugung solcher mineralischer Baustoffe, deren Abbau flächensparend erfolgen kann und durch eine möglichst vollständige Gewinnung der Rohstoffe an den Abbaustandorten.

Der vom Bundesrat vorgelegte Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Umweltschutzes in der Raumordnung und im Fernstraßenbau¹⁾ sieht eine Ergänzung des Raumordnungsgesetzes um einen Grundsatz zur Sicherung der Rohstoffversorgung vor. Die Bundesregierung hat diesen Vorschlag in ihrer Gegenäußerung unterstützt²⁾. Damit würde die Bedeutung der Rohstoffsicherung — unter Abwägung der Erfordernisse des Rohstoffabbaus mit anderen vom Abbau berührten Belangen, insbesondere denen des Umweltschutzes, des Naturschutzes und der Landschaftspflege — im Raumordnungsgesetz ausdrücklich herausgestellt. Im Bereich des städtebaulichen Planungsrechtes ist im Regierungsentwurf zum Baugesetzbuch³⁾ in § 36 Abs. 2 eine Klarstellung der Voraussetzungen vorgesehen, unter denen die Gemeinde ihr Einvernehmen bei der Zulassung bestimmter Abbauvorhaben versagen kann.

Weiterhin sind im Gesetzentwurf im Katalog der für die Bauleitplanung bedeutsamen Belange in § 1 Abs. 5 die Rohstoffvorkommen sowohl im Rahmen des Umweltschutzes als auch im Rahmen der Belange der Wirtschaft als zu berücksichtigende Güter genannt.

Die Bundesregierung hat in den „Programmatischen Schwerpunkten der Raumordnung“ und in

¹⁾ BR-Drucksache 360/85 vom 31. Januar 1986

²⁾ BT-Drucksache 10/5347 vom 17. April 1986

³⁾ BT-Drucksache 10/4630 vom 13. Februar 1986

der Bodenschutzkonzeption die besondere Verantwortung der Raumordnung für die langfristige Sicherung der Rohstoffversorgung hervorgehoben. Die Raumordnungsprogramme und -pläne der Flächenstaaten enthalten landesweit geltende Zielvorgaben zur Rohstoffsicherung, jedoch ohne konkreten räumlichen Bezug. Die planerische Sicherung der für den Rohstoffabbau kurzfristig und langfristig benötigten Flächen erfolgt in den Regionalplänen. Hier sollten auch die Folgenutzungen — z. B. Erholung oder Naturschutzzwecke — dargestellt werden.

Die Praxis der Rohstoffsicherung in den Bundesländern ist noch sehr unterschiedlich. Sie ist in der Stellungnahme des Hauptausschusses der Ministerkonferenz für Raumordnung „Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Ausweisung von Vorranggebieten zur Ordnung und Sicherung des Abbaus von Kies und Sand“ von 1983 in den Grundzügen dargestellt. Für eine verbesserte planerische Ausweisung von Rohstoffsicherungsgebieten erscheint eine stärker vergleichbare Vorgehensweise nach möglichst ähnlichen Kriterien in allen Bundesländern erforderlich. Sie erleichtert die frühzeitige Abwägung der Belange des Rohstoffabbaus mit den übrigen berührten öffentlichen Belangen im Interesse langfristig umwelt- und raumverträglicher Lösungen.

9.4 Konsequenzen

Die Bundesregierung geht in ihrer Bodenschutzpolitik davon aus, daß die Nutzungen des Bodens in ihrer Wertigkeit grundsätzlich keiner Rangfolge unterworfen sind, daß jedoch der Leistungsfähigkeit der natürlichen Lebensgrundlagen für Menschen, Tiere und Pflanzen als notwendiger Voraussetzung für die Erhaltung aller Bodenfunktionen besondere Bedeutung zukommt.

Bodenschutzpolitik muß von den Funktionen des Bodens, den an ihn gestellten Nutzungsansprüchen und den feststellbaren Gefahrenpotentialen ausgehen. Sie muß unter Berücksichtigung der vielfältigen ökologischen und ökonomischen Zusammenhänge und Wechselwirkungen sowie mögliche Zielkonflikte, Gefährdungen und Schäden abwehren. Grund und Boden als eine knappe und nicht vermehrbare Ressource darf wie alle natürlichen Lebensquellen nur überlegt und schonend beansprucht werden. Die in der Bodenschutzkonzeption der Bundesregierung dargelegten Zielsetzungen — die Minimierung von qualitativ oder quantitativ problematischen Stoffeinträgen über Luft und Wasser oder direkt in den Boden und eine Trendwende in der Flächeninanspruchnahme — müssen soweit noch nicht durch die in dieser Legislaturperiode bereits eingeleiteten umfangreichen Maßnahmen erfolgt, durch weitere Maßnahmen der Gesetzgebung und des Verwaltungsvollzugs sowie der Forschung, Information und Beratung beschleunigt umgesetzt werden.

Bei Überlastungen, erheblichen Gefährdungen oder absehbarer Vernichtung von Böden haben ökologi-

sche Belange im Rahmen der Raumordnung grundsätzlich Vorrang. Die Sicherung einer langfristigen ausreichenden Versorgung mit land- und forstwirtschaftlichen Erzeugnissen sowie mit Rohstoffen und die Anforderungen zur Sicherung einer nach Güte und Menge ausreichenden Wasserversorgung sind dagegen gleichrangig neben den ökologischen Anforderungen zu berücksichtigen. Schutzwürdige Naturgüter und Flächen sind zu bewahren, Flächenzuweisungen für belastende zusätzliche Flächenansprüche sollen sparsam erfolgen. Bei konkurrierenden Nutzungsansprüchen sind die Träger räumlicher Planung — Raumordnung und Landesplanung auf überörtlicher und kommunaler Bauleitplanung auf örtlicher Ebene — gefordert, für einen Interessenausgleich zu sorgen. Die Ausweisung von Vorranggebieten ist als Instrument zur langfristigen Sicherung besonders wertvoller Flächen, beispielsweise Flächen mit Rohstoffvorkommen, verstärkt zu nutzen.

Notwendige Änderungen im bundesrechtlichen Instrumentarium zur Verbesserung bodenschutzrelevanter Regelungen sind teilweise bereits eingeleitet. So sieht der Entwurf des Baugesetzbuches eine Reihe neuer Regelungen vor, die den Schutz des Bodens im Rahmen der Bauleitplanung erleichtern werden. Die Novelle des Abfallbeseitigungsgesetzes schafft verbesserte Voraussetzungen für die Abfallverwertung sowie die unschädliche Beseitigung und damit für die Verminderung von Bodenbelastungen durch Abfälle. Weitere Bundesgesetze werden im Zuge der Umsetzung der Bodenschutzkonzeption überprüft.

Kapitel 10: Natur und Landschaft

Der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen ist zentrale Voraussetzung zur Erfüllung des Auftrags des Raumordnungsgesetzes, in allen Teilen des Bundesgebietes gesunde Lebensbedingungen zu sichern und zu entwickeln. Die natürlichen Lebensgrundlagen sind in ihren Elementen Boden, Wasser, Luft und Klima, Pflanzen- und Tierwelt, aber auch in Natur und Landschaft als ganzheitlichem Wirkungsgefüge ausgeprägt, dessen Schutz, Pflege und Entwicklung § 2 ROG als einen der Grundsätze räumlicher Vorsorgepolitik besonders nennt. Diese Aufgabe bezieht sich ebenso auf den besiedelten wie den unbesiedelten Bereich, wie § 1 Bundesnaturschutzgesetz klarstellt. Gerade in den Stadt- und Industrielandschaften sind die natürlichen Umweltbedingungen in besonderem Maße Veränderungen unterworfen und gefährdet. Um so wichtiger ist hier die Erhaltung der noch vorhandenen Naturelemente und ihrer Wirkungszusammenhänge. Daneben haben sich oft neue, standortangepaßte Lebensgemeinschaften herausgebildet, die als spezielle Ökosysteme wichtige Funktionen für das Leben in der Stadt erfüllen und mit gleicher Berechtigung zu schützen sind. Sie zu erhalten und weiter zu entwickeln ist unter anderem Aufgabe der Stadtökologie, die in der städtebaulichen Planung zusammen mit der Landschaftsplanung zunehmend größeres Gewicht erhält.

10.1 Aufgaben

Langfristige Vorsorge für Natur und Landschaft erfordert auf allen Ebenen der räumlichen Planung bis zur kommunalen Bauleitplanung fachübergreifende Leitvorstellungen und Planungsziele. Die ökologischen Belange müssen bei der planerischen Abwägung dann besonders hohen Stellenwert erhalten, wenn die langfristige Sicherung der natürlichen Ressourcen gefährdet ist. Um sich anbahnende Gefährdungen frühzeitig erkennen und ihnen gegensteuern zu können, bedarf es ausreichender Daten und Kenntnisse über Zustand und Entwicklung von Natur und Landschaft, die ökologischen Kreisläufe und die schnellen Veränderungen der Ökosysteme. Trotz wachsendem Wissensstand sind flächendeckende Aussagen etwa über die Bestandsentwicklung von Pflanzen und Tieren, die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und die Veränderung des Landschaftsbildes, insbesondere über Ursache — Wirkung — Zusammenhänge regional noch nicht in ausreichendem Maße möglich. Wichtige Ansätze für ein umfassendes Informations- und Berichtssystem über die Entwicklung der natürlichen Umwelt bieten die Umweltberichte der Verwaltungen auf allen Ebenen und die teilweise noch im Aufbau befindlichen Meß- und Beobachtungssysteme. Das von Bund und Ländern gemeinsam aufgebaute Landschaftsinformationssystem (LANIS) ist für die Datenaufbereitung betriebsfertig.

10.2 Gefährdung der Pflanzen- und Tierwelt

Die Veränderungen und Gefährdungen der Vegetation und der Tierwelt lassen sich aufgrund langjähriger Beobachtungen für viele Arten grundsätzlich einschätzen. So sind nach den „Roten Listen“ beispielsweise von den 2 476 einheimischen Arten der Farn- und Blütenpflanzen bereits etwa 35 v. H. ausgestorben oder gefährdet. Die Ursachen sind vielschichtig, oft überlagern sich mehrere Faktoren. Dazu gehören direkte Eingriffe in Einzelstandorte ebenso wie großflächige Eingriffe in den Naturhaushalt, chemische Veränderungen in der Atmosphäre oder der Nutzungsformen von Boden und Landschaft.

Die wichtigste Rolle spielen Veränderungen in der landwirtschaftlichen Produktionsstruktur und der Landbewirtschaftung. Besonders kennzeichnend hierfür ist der seit Jahrzehnten sinkende Grünlandanteil. Durch Intensivierung der Landwirtschaft und Meliorationsmaßnahmen, die in den Wasserhaushalt und den Nährstoffhaushalt bestimmter Standorte eingreifen, können die an spezielle Standorte gebundenen Pflanzenarten gefährdet oder sogar vernichtet werden. Da sie Nahrungsgrundlage für bestimmte Tierarten sind, ergeben sich daraus weitere Auswirkungen auf die Tierwelt.

Neben den Belastungen aus Wirtschafts-, Haushalts- und Verkehrsemissionen tragen auch Tourismus und Freizeitaktivitäten zum Rückgang der Arten bei. Insbesondere als Massensport in freier Natur ausgeübte Sportarten wie Skifahren, Wasser-

sport, aber auch Geländefahrten oder häufiges Reiten in empfindlichen Bereichen belasten Boden und Landschaft unmittelbar. Zunehmende bauliche Einrichtungen, Erschließungsanlagen und Zufahrtsstraßen ermöglichen hohe Besucherkonzentrationen und führen zu teilweise gravierenden Schädigungen empfindlicher Böden, der Vegetation und anderer Naturbestandteile im Gebirge wie an den Uferzonen der Seen, an Wasserläufen und den Küsten. Aufgrund der periodischen hohen Belastungen und der klimatischen Bedingungen bestehen nur noch eingeschränkte Möglichkeiten zur Regeneration. Daraus entstehen auch Erosionsgefahren und Störungen des Wasserhaushalts. Durch diese Summe an Einwirkungen — einschließlich Abfallbelastungen und Ruhestörungen — werden viele Pflanzen- und Tierarten, die auf diese speziellen Standorte und ungestörte Entwicklungsphasen angewiesen sind, in ihrem Bestand bedroht.

Weitere Gefährdungen der Pflanzen- und Tierwelt können auf bestimmten Standorten durch Rohstoffgewinnung und Kleintagebau sowie in Siedlungsgebieten durch Zunahme der überbauten Flächen sowie die Folgewirkungen urbaner Nutzungen, beispielsweise im Bereich der Wasserwirtschaft oder der Abfallbeseitigung, entstehen. Zu nennen sind ferner eine zum Teil nicht standortgerechte Forstwirtschaft und der Überbesatz an jagdbaren Arten, der zur Störung bis Zerstörung von Vegetationsflächen (z. B. durch Wildverbiss) und zur Verdrängung anderer Tierarten führen kann.

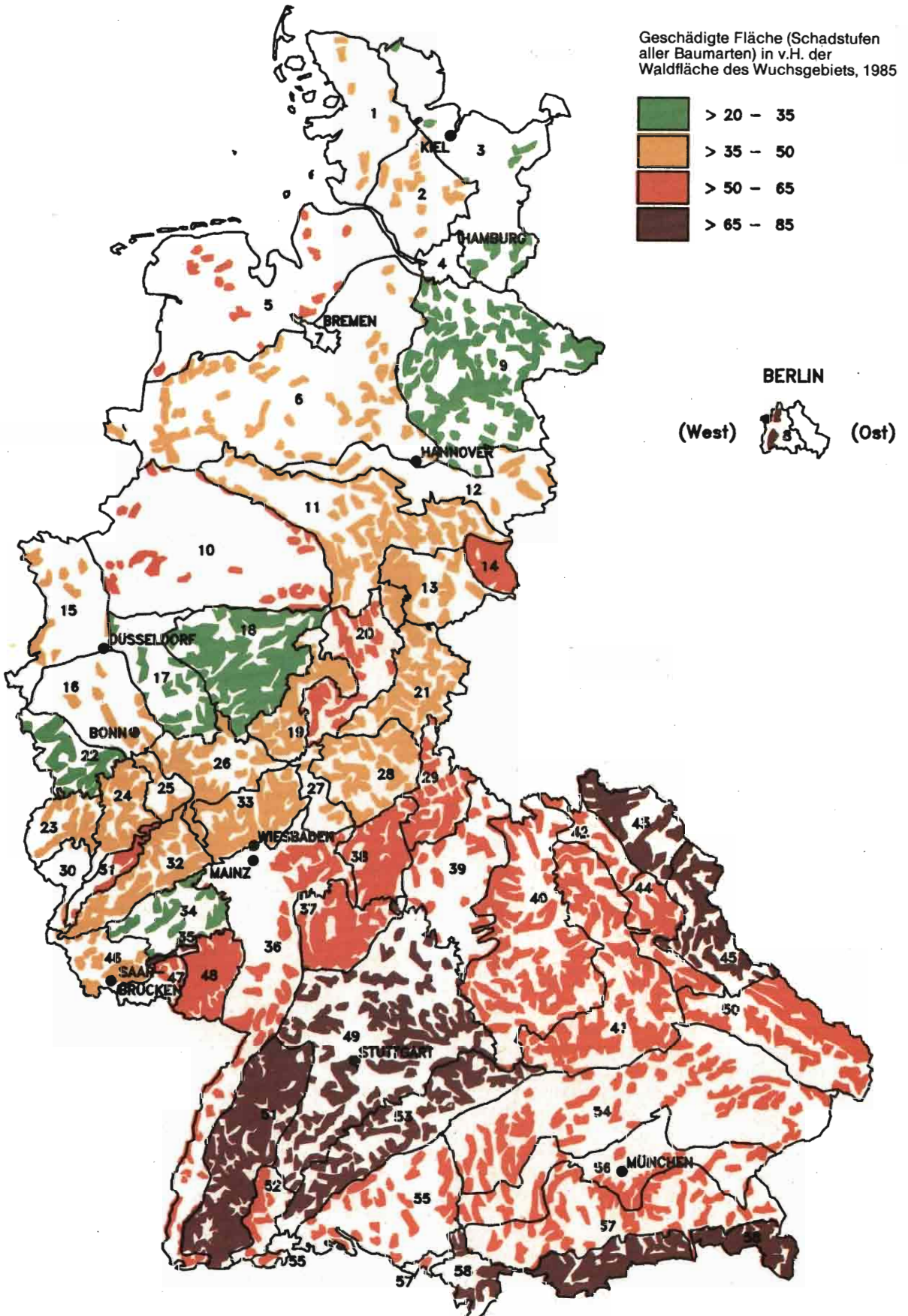
Die Erfassung der Artenrückgänge bzw. der Gefährdungen gibt unentbehrliche Hinweise darauf, wie stark der Naturhaushalt an bestimmten Standorten, Regionen oder großräumig beeinträchtigt wird. In welchem Maße dadurch die Lebensgrundlagen der Menschen gefährdet sind, läßt sich noch nicht zureichend abschätzen. Aber auch schon ohne Beleg eindeutiger Kausalzusammenhänge sind die beobachteten Veränderungen der Pflanzen- und Tierwelt ganz deutliche Indikatoren für komplexe Umweltveränderungen. Die notwendigen Maßnahmen des Arten- und Biotopschutzes allein werden allerdings nicht ausreichen, die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts auch für künftige Generationen zu sichern.

10.3 Belastete Gebiete

Um die Erfordernisse des Naturschutzes und der Landschaftspflege sowie generell die Umweltbelange in der räumlichen Planung — wie in den „Programmatischen Schwerpunkten der Raumordnung“¹⁾ gefordert — angemessen berücksichtigen zu können, müssen die Räume ermittelt und gekennzeichnet werden, die besonders belastet oder gegenüber bestimmten Maßnahmen bzw. Nutzungen besonders empfindlich sind. Nur auf dieser Grundlage können in Ergänzung zu sektoralen Umweltschutzmaßnahmen auch wirksame flächenbezogene Maßnahmen zur Verminderung von Belastungen und zur Sicherung der natürlichen Lebens-

¹⁾ BT-Drucksache 10/3146 vom 3. April 1985

Karte 10.1
Waldschäden



Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung
Quelle: Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten
©Umweltbundesamt
Grenzen: Wuchsgebiete



grundlagen eingeleitet werden. Zu solchen Räumen gehören Gebiete mit besonderen Immissionsbelastungen, Gebiete mit besonderen stofflichen Belastungen von Boden und Wasser sowie Gebiete, in denen die Flächeninanspruchnahme für Siedlungszwecke besonders hoch ist (also vor allem die Verdichtungsräume und ihre Randgebiete). Oft überlagern sich verschiedenartige Belastungen, beeinflussen sich wechselseitig und verstärken sich auch in ihren Wirkungen. Eine konkrete Abgrenzung der umweltbelasteten Gebiete ist daher äußerst schwierig. Nur für einzelne Bereiche, etwa die kartierte biologische Gewässergüte oder die Waldschäden, lassen sich flächendeckende Aussagen treffen.

Nach den Ergebnissen der jüngsten Waldschadenserhebung (1985) sind etwa 52 v. H. der Waldfläche geschädigt, 33 v. H. weisen leichte, 19 v. H. mittlere bis starke Schäden auf. Die rasche Zunahme der Waldschäden, wie sie seit 1982 zu beobachten war, hat sich insgesamt gesehen 1985 nicht fortgesetzt. Während zwischen 1983 und 1984 der Anteil der geschädigten Waldfläche von 34 auf 50 v. H. zugenommen hat, war von 1984 bis 1985 nur ein leichter Anstieg um 2 v. H. zu verzeichnen. Diese Zunahme lag jedoch ausschließlich im Bereich der mittleren und starken Schäden. Betroffen sind neben den Nadelbäumen in immer stärkerem Maße auch die Laubbäume; Buche und Eiche haben inzwischen den annähernd gleichen prozentualen Schadflächenanteil wie Fichte und Kiefer.

Auf 3,8 Mio. ha des Bundesgebietes sind somit derzeit die Bäume in ihrer Vitalität geschwächt oder geschädigt. Dabei zeigt sich ein deutliches Süd-Nord-Gefälle. Neben den Stadtstaaten sind die Länder Baden-Württemberg und Bayern mit einer geschädigten Waldfläche von über 60 v. H. am stärksten betroffen. Die regionalen Schwerpunkte der Waldschädigungen haben sich weiter verstärkt: Alle Wuchsgebiete südlich der Linie Saarbrücken-Fulda sind zu über 50 v. H. geschädigt. Die größten Schäden wurden in der Rhön, in den ostbayerischen Grenzgebirgen, im Schwarzwald und insbesondere in den Alpen festgestellt. Verbessert hat sich die Situation teilweise in einigen tiefer gelegenen Wuchsgebieten, zwischen Donau und Alpen, im Oberfränkischen Hügelland, in der Niederrheinischen Bucht, im Bergischen Land, im Weserbergland und im niedersächsischen Küstenraum.

Die großflächigen Waldschäden beeinträchtigen Naturhaushalt und Landschaftsstruktur, aber auch die ökonomische Basis der Forstwirtschaft und vieler vom Wald abhängiger Gewerbebetriebe (z. B. Fremdenverkehr) sowie die wichtige Rolle des Waldes für die Erholung.

Für die seit 1982 gezielt angesetzten Programme zur Erforschung der Waldschadensursachen sind seit 1983 erhebliche zusätzliche Bundesmittel bereitgestellt worden. Insgesamt werden im engeren Bereich der Ursachen- und Wirkungsforschung durch Bund, Länder und Deutsche Forschungsgemeinschaft koordiniert etwa 250 Vorhaben mit einem Gesamtvolumen von rund 90 Mio. DM gefördert. An regionalen Forschungsschwerpunkten, z. B. in den Räumen Hamburg, Göttingen, Hunsrück,

Sauerland, München, Bayreuth, Schwarzwald und Berlin, werden die Ergebnisse aus den Untersuchungsbereichen Luft, Vegetation und Boden in einem ökosystemaren Ansatz miteinander verknüpft¹⁾.

10.4 Räume mit schutzbedürftigen natürlichen Ressourcen

Neben der Berücksichtigung vorhandener Belastungen oder potentieller Schäden muß sich räumliche Vorsorgepolitik gemäß dem „Programmatischen Schwerpunkten der Raumordnung“ auf die noch vorhandenen naturnahen Landschaftsstrukturen und natürlichen Ressourcen richten. Standortgebundene Ressourcen — sich erneuernde wie sich nicht regenerierende — müssen wegen ihrer Bedeutung für den Gesamttraum gesichert, nur sparsam und schonend benutzt werden und zugleich bevorzugt der Eigenentwicklung ihrer Region dienen.

Hohen Stellenwert haben unter diesen Voraussetzungen die landesplanerisch ausgewiesenen Vorranggebiete bzw. Gebiete mit besonderer Bedeutung für die Wasserversorgung sowie für Schutz, Pflege und Entwicklung bestimmter Teile von Natur und Landschaft, daneben die Gebiete, deren natürliche Ressourcen oder landschaftliche Qualitäten wegen ihrer Nähe zu hochbelasteten Gebieten oder aus anderen Gründen besonders umweltempfindlich und besonders wichtig sind, wie etwa Gebiete mit verbrauchsnahe Wasservorkommen, für den Klimaausgleich wichtige Gebiete oder Erholungsgebiete im Bereich der Verdichtungsräume; weiterhin Räume mit land- und forstwirtschaftlich genutzten Flächen hohen natürlichen Ertragspotentials sowie Räume mit Rohstofflagerstätten.

Die landesplanerisch auszuweisenden Gebiete mit besonderer Bedeutung für Schutz, Pflege und Entwicklung bestimmter Teile von Natur und Land-

Tabelle 10.1

Naturschutzgebiete (NSG) im Bundesgebiet¹⁾

	1980	1982	1985
Anzahl	1 386	1 682	2 101
Fläche (km ²) ²⁾	2 057,3	2 359,4	2 642,9
Anteil (v. H.) an der Wirtschaftsfläche	0,93	0,95	1,06

¹⁾ Berücksichtigt sind nur NSG mit abgeschlossenem Unterschutzstellungsverfahren nach Meldungen der Länder (Stand: 1. Januar 1985)

²⁾ Die Flächenanteile sind ohne die Wasserflächen in Nord- und Ostsee und Niederelbe berechnet. Die gesamte NSG-Fläche (Land und Meer) umfaßte 1985 etwa 4 920 km².

Quelle: Bundesforschungsanstalt für Naturschutz und Landschaftsökologie

¹⁾ vgl. BT-Drucksache 10/4286 vom 19. November 1985

schaft entsprechen zu Teilen den Schutzgebietskategorien nach dem Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG). Naturschutzgebiete als strengste Schutzform sind in den letzten Jahren vermehrt festgesetzt worden.

Dem erfreulichen Zuwachs in der Anzahl entspricht allerdings nur ein gut halb so großer Zuwachs an Fläche, der die sehr kleinteilige Festsetzungspraxis und entsprechend erschwerte Gewährleistung wirklichen Schutzes dokumentiert. Da diese Zahlen den alten Bestand einschließen, der wenig systematisch festgesetzt und inzwischen häufig inhaltlich entwertet wurde, ist zu erkennen, daß die derzeitige Naturschutzgebietsfläche bei weitem nicht den — regional zu differenzierenden — etwa 10 v. H. Flächenanteil erreicht, der von Fachleuten für ein wirksames Biotopverbundsystem für notwendig gehalten wird.

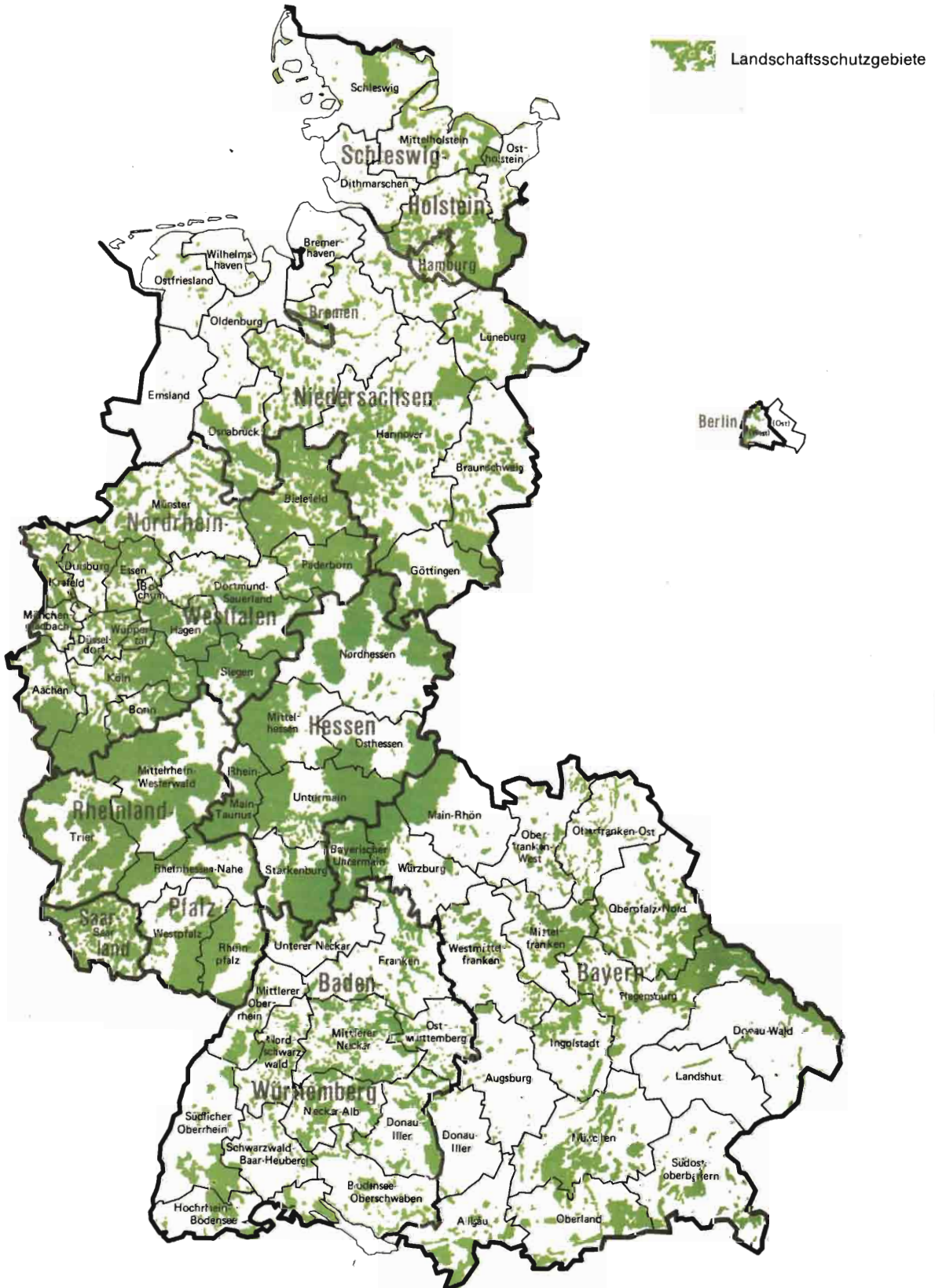
Die Ausweisung von Landschaftsschutzgebieten als erheblich schwächerer Schutzform erfolgt in den Ländern unterschiedlich. Da auch die Landschaftsschutzgebiete weder von der Flächenstatistik noch von der Umweltstatistik erfaßt werden, beruhen vorliegende Übersichten auf unterschiedlich genauen und aktuellen Kartengrundlagen der Länder. Danach ergibt sich ein Anteil am Bundesgebiet in der Größenordnung von 26 v. H. In großen Zügen ist durch die Landschaftsschutzgebiets-Fläche (LSG) auch der Flächenanteil der 63 Naturparke (Stand 31. Januar 1985) mit 21,5 v. H. des Bundesgebietes gleichzeitig abgedeckt, nur 3,5 v. H. der Naturparkflächen sind nicht als Landschaftsschutzgebiet festgesetzt. Das schwächer wirksame Instrument „Landschaftsschutz“ ist bisher überwiegend zum Schutz des Landschaftsbildes und zur Sicherung von Landschaftsräumen wegen ihrer Bedeutung für die Erholung angewandt worden, was gerade die weitgehende Überdeckung mit den für Erholungszwecke erklärten Naturparken belegt. Damit zeigt sich, daß der erste Bestimmungsgrund für Landschaftsschutz nach § 15 BNatSchG, nämlich „zur Erhaltung oder Wiederherstellung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts oder der Nutzungsfähigkeit der Naturgüter ... erforderlich“, für diese gesamtäumliche Aufgabe noch nicht ausgeschöpft ist. Ähnliches gilt für das Instrument der geschützten Landschaftsbestandteile gem. § 18 BNatSchG.

Nach längeren Vorbereitungen haben 1985 die großen Küstenländer ihre jeweiligen Anteile am Wattenmeer als „Nationalpark Schleswig-Holsteinisches Wattenmeer“ (ab 1. Oktober 1985) bzw. „Nationalpark Niedersächsisches Wattenmeer“ (ab 1. Januar 1986) rechtsverbindlich festgesetzt. Das Wattenmeer an der Nordseeküste ist die einzige weitgehend naturbelassene Großlandschaft in Europa und die größte zusammenhängende Wattenlandschaft der Welt. Etwa 250 Tierarten kommen nur in diesem Bereich der Erde vor, das Wattenmeer ist Brut-, Nahrungs- und Rastgebiet für Millionen mittel- und nordeuropäischer Vögel und Aufzuchtgebiet wichtiger Speisefischarten der Nordsee. Neben der regionalwirtschaftlichen Bedeutung für Fremdenverkehr, Erholung und Fischerei hat das Wattenmeer auch unerläßliche Küstenschutzfunktion. Die Groß-

räumigkeit des Nationalparkgebietes (insgesamt 510 000 ha), seine unterschiedlichen Schutzbedürfnisse und die traditionellen Nutzungsansprüche führten bei der Ausweisung der Nationalparkgebiete zu jeweils drei Zonen unterschiedlicher Schutzintensität. Bei allen raumwirksamen Vorhaben (touristische wie industrielle Entwicklung, technischer Küstenschutz wie Fragen des Schiffverkehrs und der Verschmutzung der See vom Land aus) ist künftig die begrenzte Belastbarkeit dieses Gebiets verstärkt zu beachten. Zu beiden Nationalparkkonzeptionen haben die für Naturschutz und für Raumordnung zuständigen Bundesminister nach der Regelung des § 12 Abs. 4 Bundesnaturschutzgesetz gemeinsam Stellung genommen. Besondere Bedeutung haben diese beiden Nationalparke auch hinsichtlich der Bemühungen der Bundesregierung, den Schutz der Nordsee vor Verschmutzung international zu verstärken, da die Schadstoffeinträge aus dem industriellen und häuslichen Bereich aller Anliegerstaaten durch den starken internationalen Schiffsverkehr und die intensive Nutzung als Erholungsraum besonders das Wattenmeer stark gefährden.

Um auch kleinräumig naturnahe, von Beeinträchtigungen oder von Zerstörung bedrohte Lebensräume wildlebender Pflanzen- und Tiergemeinschaften zu ermitteln, zu bewerten und langfristig unter Schutz zu stellen, begannen einige Länder Mitte der 70er Jahre mit der sog. Biotopkartierung. Diese notwendige Bestandsaufnahme für einen verbesserten Artenschutz wird mittlerweile in allen Bundesländern durchgeführt. Sie erfolgt allerdings nicht überall nach gleichen Kriterien und ist auch noch nicht abgeschlossen, so daß eine bundesweite Darstellung nicht möglich ist. Allgemein läßt sich feststellen, daß die Anteile wertvoller Biotopflächen in ländlichen Räumen mit steigender Intensität der Nutzung abnehmen. Anteile über 4 v. H. liegen überwiegend in der Kategorie der benachteiligten Gebiete, während sie in den intensiv landwirtschaftlich genutzten Regionen unter 1,5 v. H. abfallen, womit bekannte Defizite dokumentiert sind. Außerdem zeigten gezielte Nacherhebungen, daß erhebliche Anteile der kartierten Biotope schon nach wenigen Jahren beeinträchtigt oder zerstört sind, weil die Verfahren für die beabsichtigte Untersuchungstellung als Naturschutzgebiet nicht schnell genug folgen können, und dies gerade in den Regionen mit besonderen Defiziten.

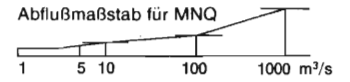
Es muß bei der Sicherung schutzwürdiger Biotope allerdings beachtet werden, daß diese lediglich Restflächen oder den Kernbestand für eine langfristige Sicherung der Gesamtheit der natürlichen Lebensgrundlagen gemäß den Aufträgen des Raumordnungsgesetzes und des Bundesnaturschutzgesetzes bilden. Ihre Ergänzung und Verknüpfung zu einem Verbundsystem und die qualitative Beeinflussung der — selbstverständlich ebenfalls Biotope darstellenden — Flächen dazwischen ist erforderlich, um Artenschutz, natürliche Vielfalt, wirtschaftliche Ressourcen und Genressourcen wie auch die ökologischen Bodenfunktionen langfristig zu gewährleisten.



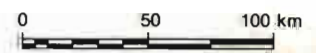
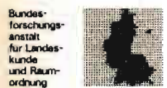
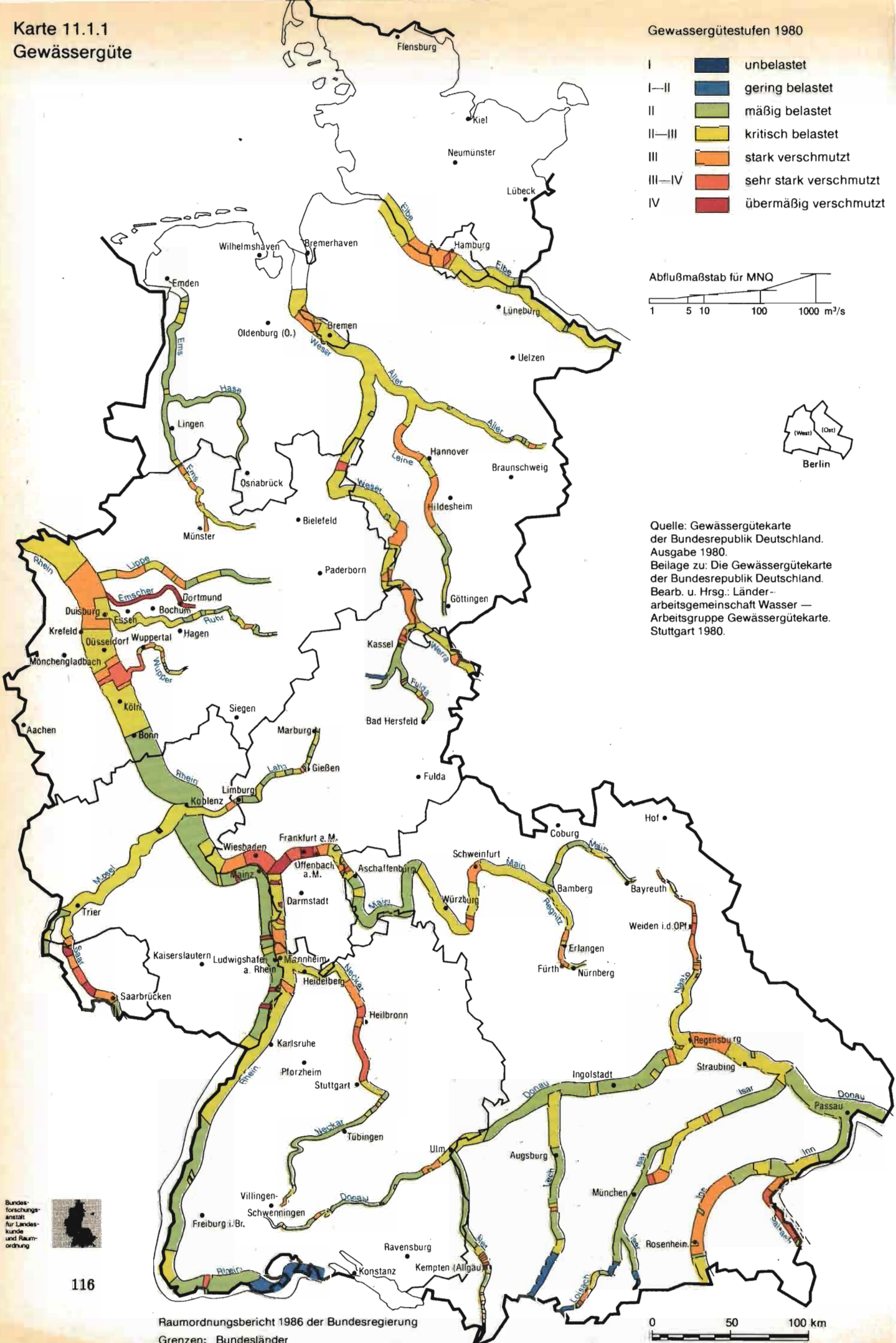
Karte 11.1.1
Gewässergüte

Gewässergütestufen 1980

I		unbelastet
I-II		gering belastet
II		mäßig belastet
II-III		kritisch belastet
III		stark verschmutzt
III-IV		sehr stark verschmutzt
IV		übermäßig verschmutzt



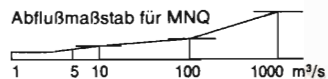
Quelle: Gewässergütekarte der Bundesrepublik Deutschland. Ausgabe 1980.
Beilage zu: Die Gewässergütekarte der Bundesrepublik Deutschland. Bearb. u. Hrsg.: Länderarbeitsgemeinschaft Wasser — Arbeitsgruppe Gewässergütekarte. Stuttgart 1980.



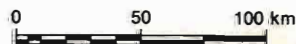
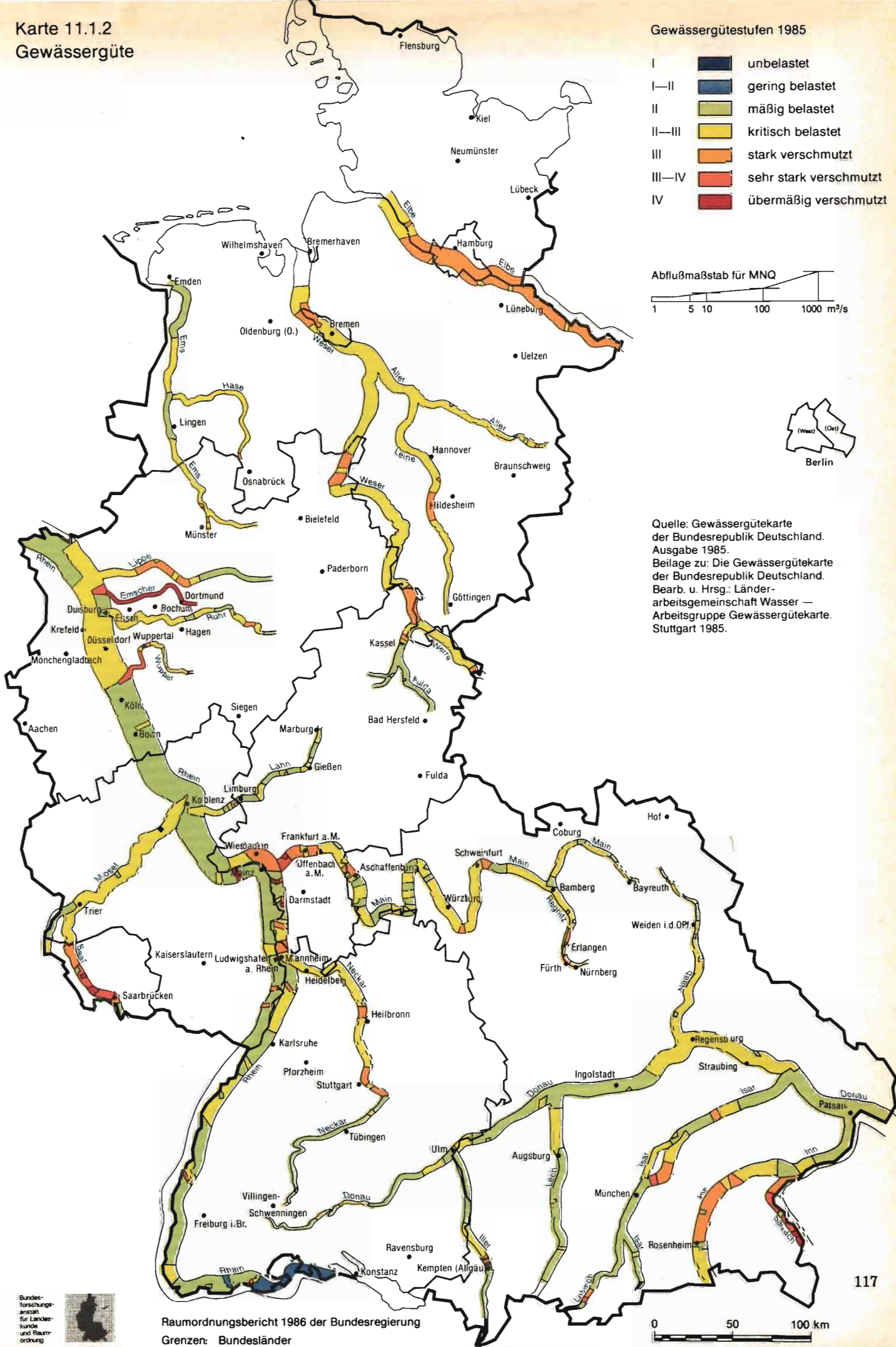
Karte 11.1.2
Gewässergüte

Gewässergütestufen 1985

- I  unbelastet
- I-II  gering belastet
- II  mäßig belastet
- II-III  kritisch belastet
- III  stark verschmutzt
- III-IV  sehr stark verschmutzt
- IV  übermäßig verschmutzt



Quelle: Gewässergütekarte der Bundesrepublik Deutschland. Ausgabe 1985.
Beilage zu: Die Gewässergütekarte der Bundesrepublik Deutschland. Bearb. u. Hrsg.: Länderarbeitsgemeinschaft Wasser — Arbeitsgruppe Gewässergütekarte. Stuttgart 1985.



10.5 Maßnahmen im Bereich Naturschutz und Landschaftspflege

Das Bundeskabinett hat im Mai 1985 den Entwurf eines ersten Gesetzes zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes (Artenschutznovelle) verabschiedet. Der Entwurf¹⁾ ist noch in der parlamentarischen Beratung. Er soll insbesondere einschlägiges EG-Recht und internationale Artenschutzübereinkommen durch innerstaatliche Regelungen sicherstellen und zugleich das in einer Vielzahl von bundes- und landesrechtlichen Regelungen enthaltene Artenschutzrecht bundeseinheitlich und unmittelbar geltend zusammenfassen. Von raumordnerischer Bedeutung ist dabei das wichtige Ziel, die materiellen Grundlagen für einen wirksamen Arten- und Biotopschutz insgesamt zu verbessern, da sich die bisherigen Regelungen angesichts des unverminderten Artenrückganges — infolge der zunehmenden Beeinträchtigung ihrer Lebensräume — als nicht ausreichend erwiesen. Die wesentlichen Elemente sind:

- Natur und Landschaft werden nicht nur, wie bisher, als Lebensgrundlage des Menschen, sondern auch um ihrer selbst willen geschützt,
- die Länder werden zur Aufstellung von Arten- und Biotopschutzprogrammen verpflichtet,
- die Veränderung besonders gefährdeter Biotope wird durch eine Ergänzung der Eingriffsregelung grundsätzlich untersagt.

Gebiete, die aus bundesweiter und internationaler Sicht Lebensräume gefährdeter oder vom Aussterben bedrohter Arten sind oder besonders typische und repräsentative Naturbereiche darstellen, fördert der Bund seit 1979 zur Sicherung schutzwürdiger Teile von Natur und Landschaft mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung. Unter den Projekten von herausragender Bedeutung und besonderer Schutzbedürftigkeit sind bisher insbesondere überregional wichtige und in ihrem Bestand bedrohte Feuchtgebiete und Moore gefördert worden. Hierfür standen in den Jahren 1982 und 1983 je 5 Mio. DM und in den Jahren 1984 und 1985 je 4 Mio. DM für die dauerhafte Erhaltung und Entwicklung dieser großräumigen speziellen Biotope zur Verfügung.

10.6 Konsequenzen

Da die Instrumente des gebietsbezogenen Schutzes, wie sie das Bundesnaturschutzgesetz vorsieht, nur ausschnittsweise den Schutz von Naturhaushalt und Landschaftsbild ermöglichen und die Verfahren zur Unterschutzstellung überdies oft sehr lange dauern, sind im Rahmen der langfristigen räumlichen Vorsorgepolitik durch die Landesplanung Vorranggebiete mit besonderer Bedeutung für den Arten- und Biotopschutz unter Berücksichtigung ihrer notwendigen Vernetzung auszuweisen. Hinzukommen müssen Gebiete mit besonderer Bedeutung für Schutz, Pflege und Entwicklung bestimmter Teile

von Natur und Landschaft, für den Klimaausgleich und für besondere ökologische Bodenfunktionen. Die „Programmatischen Schwerpunkte der Raumordnung“ weisen auf diese Instrumente besonders hin. Die Ausweisungspraxis wird sich künftig zunehmend auch auf kleinteilige Strukturen richten müssen, da solche Gebiete selbst bei geringem Flächenumfang überörtliche Bedeutung haben. Da die Ausweisung von Vorranggebieten behördenverbindlich erfolgt, werden auf diese Weise die nachfolgenden naturschutzrechtlichen Verfahren erleichtert.

Über derartige Sicherungen besonders wertvoller Gebiete hinaus ist in der Landes- und Regionalplanung die Landschaftsplanung als ökologischer Beitrag zur räumlichen Gesamtplanung systematischer und mit höherer Gewichtung einzusetzen, um fundierter und wirksamer die natürlichen Lebensgrundlagen vorsorgend sichern zu können. Auch müssen flächenbezogene Maßnahmen wie die Ausweisung von Vorranggebieten oder Schutzgebieten und fachspezifisch oder sektoral ansetzende Maßnahmen z. B. der Luftreinhaltung, des Gewässerschutzes, des Bodenschutzes oder des Artenschutzes abgestimmt und in den Programmen und Plänen der Raumordnung und Landesplanung fachübergreifend zusammengeführt werden.

Kapitel 11: Wasser

Zur Sicherung der ökologischen Funktionen der Gewässer als Bestandteil des Naturhaushaltes und ihrer nachhaltigen Leistungsfähigkeit für die verschiedenen Nutzungsarten ist eine hohe und dauerhaft gesicherte Gewässerqualität erforderlich. Trotz der deutlichen Fortschritte beim Gewässerschutz ist der angestrebte Gütestand bei weitem noch nicht in allen Gewässern der Bundesrepublik Deutschland erreicht.

11.1 Gewässergüte

Die angestrebte biologische Gewässergüte — Klasse II (mäßig belastet) — ist bis 1985 erst auf einem Drittel der Gewässerstrecken erreicht. Dazu gehören vor allem Rhein und Donau mit ihren relativ günstigen Abflußverhältnissen. Übewiegend kritisch belastet sind dagegen noch immer Neckar, Main, Mosel, Weser, Aller, Leine und Elbe. Schadstoffeinträge aus der Luft oder durch Abschwemmung von landwirtschaftlichen Nutzflächen, unbehandelte Abwässer, Überläufe aus Mischkanalisationen und die Restschmutzfrachten aus den Kläranlagen führen noch immer zu kritischen Gewässerbelastungen. Ein Vergleich mit der Gütekarte 1980 zeigt jedoch auch die positiven Wirkungen der Gewässerschutzmaßnahmen im öffentlichen und industriell-gewerblichen Bereich. Die biologische Gewässergüte erfaßt allerdings im wesentlichen nur die biologisch abbaubaren Stoffe.

Problematischer als die biologisch abbaubaren Stoffe sind die schwer oder nicht abbaubaren wassergefährdenden Stoffe. Anreicherungen und spä-

¹⁾ BT-Drucksache 10/5064 vom 20. Februar 1986

tere nichtkontrollierbare Freisetzen dieser Schadstoffe können die langfristige Nutzbarkeit von Gewässern, beispielsweise zur Gewinnung von Uferfiltrat für Trinkwasserzwecke, erheblich beeinträchtigen. Durch nachträgliche Maßnahmen ist diesen Gefahren kaum zu begegnen, Vorsorgemaßnahmen sind eingeleitet. Weitere Probleme bestehen insbesondere in der zunehmenden Belastung des Grundwassers mit z. B. Nitraten und gefährlichen organischen Verbindungen, in der Belastung vieler Gewässer mit Nährstoffen und in der Versauerung von Gewässern in Mittelgebirgsregionen vor allem durch Luftverschmutzung.

11.2 Abwasserbehandlung

Zur weiteren Verbesserung der Gewässergüte ist vor allem eine wirksame Abwasserbehandlung von zentraler Bedeutung. An alle Einleitungen kommunaler und industrieller Abwässer und an die einzu-

setzende Reinigungstechnik müssen hohe Anforderungen gestellt werden. Unkontrollierte, diffuse Schadstoffeinträge müssen verstärkt bei den Verursachern vermieden bzw. zurückgehalten werden. Die gemäß § 7a Wasserhaushaltsgesetz (WHG) an Abwassereinleitungen zu stellenden Mindestanforderungen müssen nach geltendem Recht den allgemein anerkannten Regeln der Technik entsprechen. Diese Mindestanforderungen sind in bislang 45 Verwaltungsvorschriften (für kommunales Abwasser und für Abwässer von 44 Produktionsbereichen) festgelegt worden. Das beschlossene Fünfte Gesetz zur Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes sieht darüber hinaus neue Regelungen für Abwasser mit gefährlichen Stoffen vor.

Der Stand der öffentlichen Abwasserbehandlung hat sich zwischen 1979 und 1983 weiter verbessert. Anschluß an eine Sammelkanalisation, die erste Voraussetzung für eine ordnungsgemäße Abwasserbehandlung ist, hatten 1983 fast 91 v. H. der Be-

Tabelle 11.1

Entwicklung der öffentlichen Abwasserbeseitigung 1979/1983

Bundesland	Wohnbevölkerung	Anschlußgrad der Wohnbevölkerung ²⁾					
		mit Anschluß an öffentlicher Sammel-Kanalisation		mit Anschluß an öffentlichen Kläranlagen ¹⁾		mit Anschluß an Kanalisation ohne Anschluß an Kläranlagen	
	1983	1983	Veränderung 1979/83	1983	Veränderung 1979/83	1983	Veränderung 1979/83
	in 1000	in v. H.	in v. H.	in v. H.	in v. H.	in v. H.	in v. H.
	1	2	3	4	5	6	7
Schleswig-Holstein	2 616,6	81	+ 5	80	+ 5	2	0
Hamburg	1 609,5	94	+ 3	94	+ 9	1	- 4
Niedersachsen	7 248,5	83	+ 1	82	+ 2	1	- 1
Bremen	676,9	99	+ 2	99	+ 21	0	- 20
Nordrhein-Westfalen ..	16 836,5	91	+ 2	90	+ 3	1	- 1
Hessen	5 565,0	98	+ 1	87	+ 5	11	- 5
Rheinland-Pfalz	3 633,5	92	+ 2	80	+ 6	12	- 4
Baden-Württemberg ...	9 243,3	97	+ 0	94	+ 5	3	- 5
Bayern	10 969,5	85	+ 4	80	+ 5	5	- 1
Saarland	1 052,8	99	0	62	+ 4	37	- 4
Berlin	1 854,5	98	0	98	0	0	0
Bundesgebiet	61 306,6	91	+ 2	86	+ 4	6	- 2

¹⁾ Einschließlich der Einwohner mit Anschluß an außerhalb des Landes Berlin gelegene Kläranlagen

²⁾ Wohnortprinzip

³⁾ Standortprinzip

⁴⁾ Mindestanforderungen der 1. Abwasser-Verwaltungsvorschrift eingehalten und nicht eingehalten

⁵⁾ 1979/1983 nicht vergleichbar

⁶⁾ ohne Berücksichtigung der vollbiologischen Kläranlage an der Emschermündung

Abweichungen in den Summen durch Runden der Zahlen

Quelle: Für 1983 nach vorläufigen Zahlen des Statistischen Bundesamtes vom 25. Februar 1986 und 28. April 1986, Sonderaufbereitung Umweltstatistik 1979 und 1983 des Statistischen Bundesamtes

völkerung, das sind über 2 v. H. mehr als 1979. An öffentliche Kläranlagen waren 1983 etwa 86 v. H. der Bevölkerung angeschlossen gegenüber etwa 82 v. H. im Jahre 1979. Dabei schwanken die Anschlußgrade in den Flächenstaaten zwischen 62 v. H. im Saarland und 94 v. H. in Baden-Württemberg.

Bei der Bewertung der Anschlußgrade müssen die unterschiedlichen Bedingungen in verschiedenen Teilräumen berücksichtigt werden. Der flächendeckende Anschluß an Sammelkanalisation beispielsweise ist in den Verdichtungsräumen dringend geboten, damit alle häuslichen, gewerblichen und reinigungsbedürftigen Abflüsse von Verkehrsflächen der Abwasserbehandlung zugeführt werden.

Für die Gewässergüte ist es problematisch, wenn der Ausbau des Kanalisationsnetzes zeitlich erheblich vor dem Kläranlagenbau erfolgt, da die abgeführten Abwässer dann ohne zentrale Behandlung in Gewässer eingeleitet werden. Hier bestehen noch deutliche regionale Unterschiede. Die Differenz zwischen Kanalisations- und Kläranlagenausbau lag 1979 im Bundesmittel bei 8 v. H., 1983 noch bei 6 v. H. 1979 hatten immerhin 10 v. H. aller Kreise für mehr als 30 v. H. der Bevölkerung zwar Kanal-, aber keinen Kläranlagenanschluß. Dies hat erhebliche

Konsequenzen für die biologische Gewässergüte gerade kleinerer Gewässer.

Die Wirksamkeit der Abwasserbehandlung hängt von den angewendeten Reinigungsverfahren und vom sorgfältigen Betrieb ab. Nach den allgemein anerkannten Regeln der Technik sind für kommunale Abwässer biologische Reinigungsverfahren anzuwenden, die die Mindestanforderungen der 1. Abwasserverwaltungsvorschrift erfüllen.

1983 wurde das Abwasser von etwa 66 v. H. der Einwohner insgesamt in biologischen Kläranlagen behandelt, die den Mindestanforderungen entsprechen haben. 1979 lagen diese Anteile noch geringfügig über 50 v. H. Der Anteil der Einwohner, deren Abwässer in biologischen Kläranlagen behandelt werden, die den Mindestanforderungen noch nicht entsprechen, lag 1979 bei 18 v. H. und 1983 bei 13 v. H. Zwischen einzelnen Kreisen und verschiedenen siedlungsstrukturellen Gebietstypen bestehen dabei teilweise deutliche Unterschiede.

Bezogen auf die Abwassermengen, die sich aus dem häuslichen Abwasser der Einwohner sowie den gewerblichen und industriellen Indirekteinleitungen zusammensetzen und in kommunale Abwasserbehandlungsanlagen eingeleitet wurden, unterlagen

noch Tabelle 11.1

Bundesland	Behandeltes Abwasser insgesamt	Art der Abwasserbehandlung bezogen auf die in öffentl. Kläranlagen behandelten Abwässer ³⁾					
		biologisch ⁴⁾ insgesamt		biologisch mit weitergehender Behandlung		mechanisch	
	1983	1983	Veränderung 1979/83	1983	Veränderung 1979/83	1983	Veränderung 1979/83
	in 1 000 m ³	in v. H.	in v. H.	in v. H.	in v. H.	in v. H.	in v. H.
	8	9	10	11	12	13	14
Schleswig-Holstein	183 723	99	0	28	+ 16	0	- 1
Hamburg	171 397	100	0	—	—	—	—
Niedersachsen	527 342	94	+ 2	3	- 6	2	- 1
Bremen	63 548	9	- 3	—	—	76	5)
Nordrhein-Westfalen ..	2 953 630 ⁶⁾	79	+ 5	9	+ 3	21	- 5
Hessen	650 933	98	+ 4	8	+ 5	2	- 4
Rheinland-Pfalz	393 481	90	+ 10	7	+ 5	10	- 9
Baden-Württemberg ...	1 592 805	100	+ 4	7	- 2	0	- 4
Bayern	1 404 709	90	+ 3	4	0	10	- 3
Saarland	98 510	84	- 5	—	—	16	5)
Berlin	66 019	100	0	—	—	—	—
Bundesgebiet	8 106 097	88	+ 4	7	+ 1	11	- 4

Tabelle 11.2

Stand der öffentlichen Abwasserbeseitigung 1983

Bundesland	Wohnbevölkerung		Wohnbevölkerung mit Anschluß an öffentliche Kläranlagen ¹⁾²⁾		Art der Abwasserbehandlung bezogen auf die Wohnbevölkerung insgesamt					ohne Behandlung	
	in 1 000	in 1 000	in v. H.	vollbiologisch ³⁾ (MA eingehalten)		teilbiologisch (MA nicht eingehalten)		mechanisch		in 1 000	in v. H.
				in 1 000	in v. H.	in 1 000	in v. H.	in 1 000	in v. H.		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	
Schleswig-Holstein	2 616,6	2 042,6	78	1 285,3	49	754,4	29	2,9	—	574,0	22
Hamburg	1 609,5	1 568,6	97	182,4	11	1 386,2	86	—	—	40,9	3
Niedersachsen	7 248,5	5 863,5	81	5 075,9	70	674,2	9	113,4	2	1 385,0	19
Bremen	676,9	670,8	99	205,3	30	—	—	465,5	69	6,1	1
Nordrhein-Westfalen ..	16 836,5	15 082,0	90	11 072,1	66 ⁴⁾	1 622,3	10	2 387,6	14 ⁴⁾	1 754,5	10
Hessen	5 565,0	4 770,2	86	2 944,2	53	1 689,1	30	136,9	3	794,8	14
Rheinland-Pfalz	3 633,5	2 937,8	81	2 224,3	61	336,1	9	377,4	11	695,7	19
Baden-Württemberg ...	9 243,3	8 606,6	93	8 209,0	89	348,2	4	49,4	—	636,7	7
Bayern	10 969,5	8 964,2	82	6 904,2	63	1 106,6	10	953,4	9	2 005,3	18
Saarland	1 052,8	642,4	61	405,8	38	155,7	15	80,9	8	410,4	39
Berlin	1 854,5	1 808,2	97	1 808,2	97	—	—	—	—	46,3	3
Bundesgebiet	61 309,6	52 956,9	86	40 316,7	66	8 072,8	13	4 567,4	7	8 352,7	14

1) Einschließlich der Einwohner mit Anschluß an außerhalb des Landes Berlin gelegene Kläranlagen

2) Standortprinzip

3) Einschließlich sonstige Kläranlagen

4) Bei Einbeziehung der vollbiologischen Kläranlage an der Emschermündung werden bei 74 v. H. der Wohnbevölkerung die Mindestanforderungen eingehalten und bei nur 6 v. H. eine mechanische Reinigung durchgeführt. Entsprechend ändern sich die Bundessummen auf 68 v. H. (Spalte 5) bzw. 5 v. H. (Spalte 9)

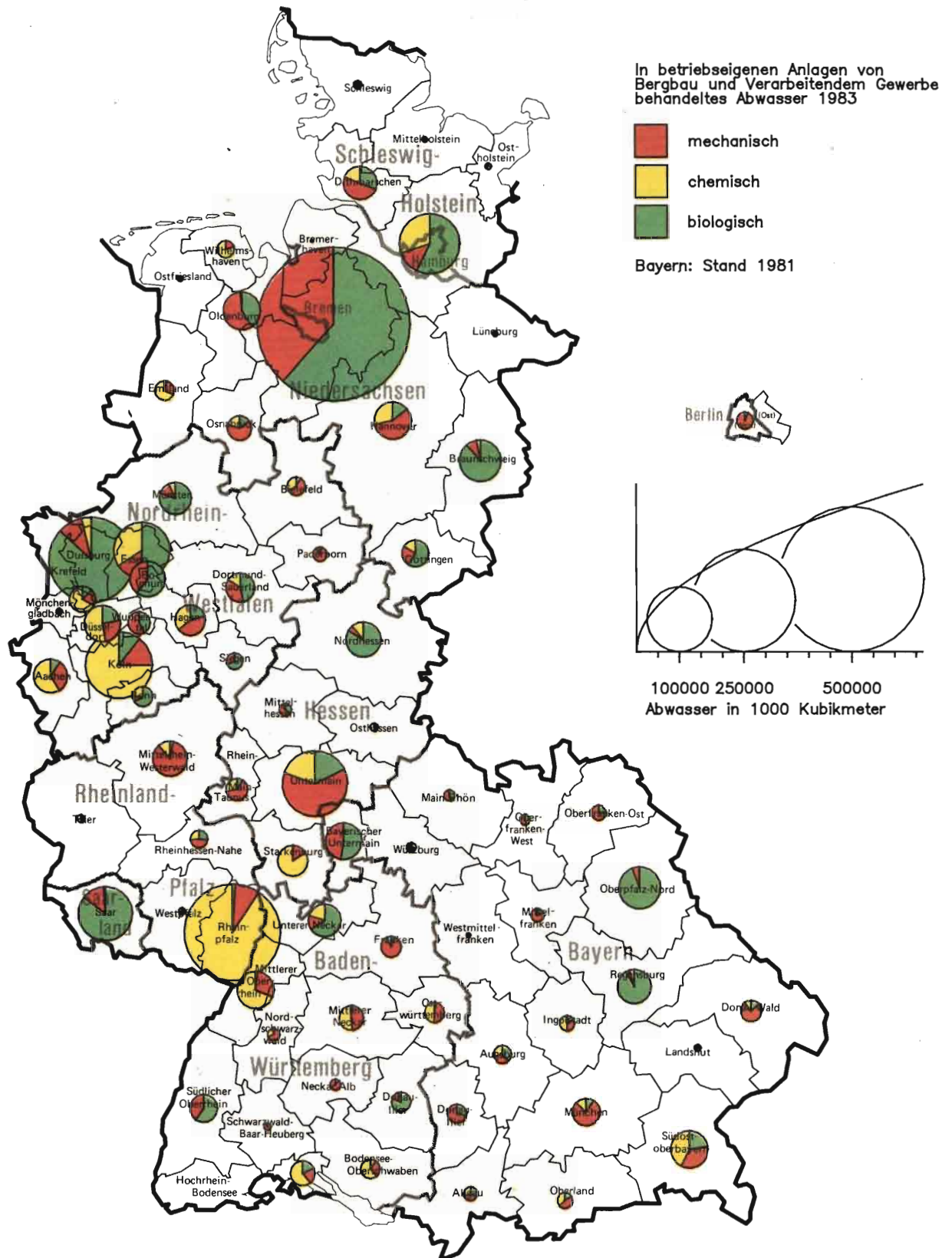
MA: Mindestanforderungen der 1. Abwasser-Verwaltungsvorschrift

Quelle: Nach vorläufigen Zahlen des Statistischen Bundesamtes vom 28. April 1986 und Angaben des Bundesministers für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

1983 88 v. H. einer biologische Behandlung (einschließlich nicht eingehaltener Mindestanforderungen) gegenüber 84 v. H. im Jahre 1979. Auch hier ergeben sich teilweise deutliche Unterschiede zwischen einzelnen Kreisen und verschiedenen siedlungsstrukturellen Gebietstypen. In biologischen Kläranlagen — auch solchen, die die Mindestanforderungen einhalten — werden im Abwasser enthaltene schwer abbaubare Stoffe und Nährstoffe nicht vollständig abgebaut bzw. zurückgehalten. In besonders belasteten Gewässern oder Gewässerabschnitten kann daher mit den Mindestanforderungen entsprechenden Maßnahmen allein die Gewässergüteklasse II nicht erreicht werden. In diesen Gebieten, u. a. auch in Einzugsgebieten von Seen und Talsperren für die Trinkwassergewinnung (z. B. Bodensee, östliches Ruhrgebiet, Harz), werden aus diesem Grund bereits Verfahren der weitergehenden Abwasserbehandlung durchgeführt.

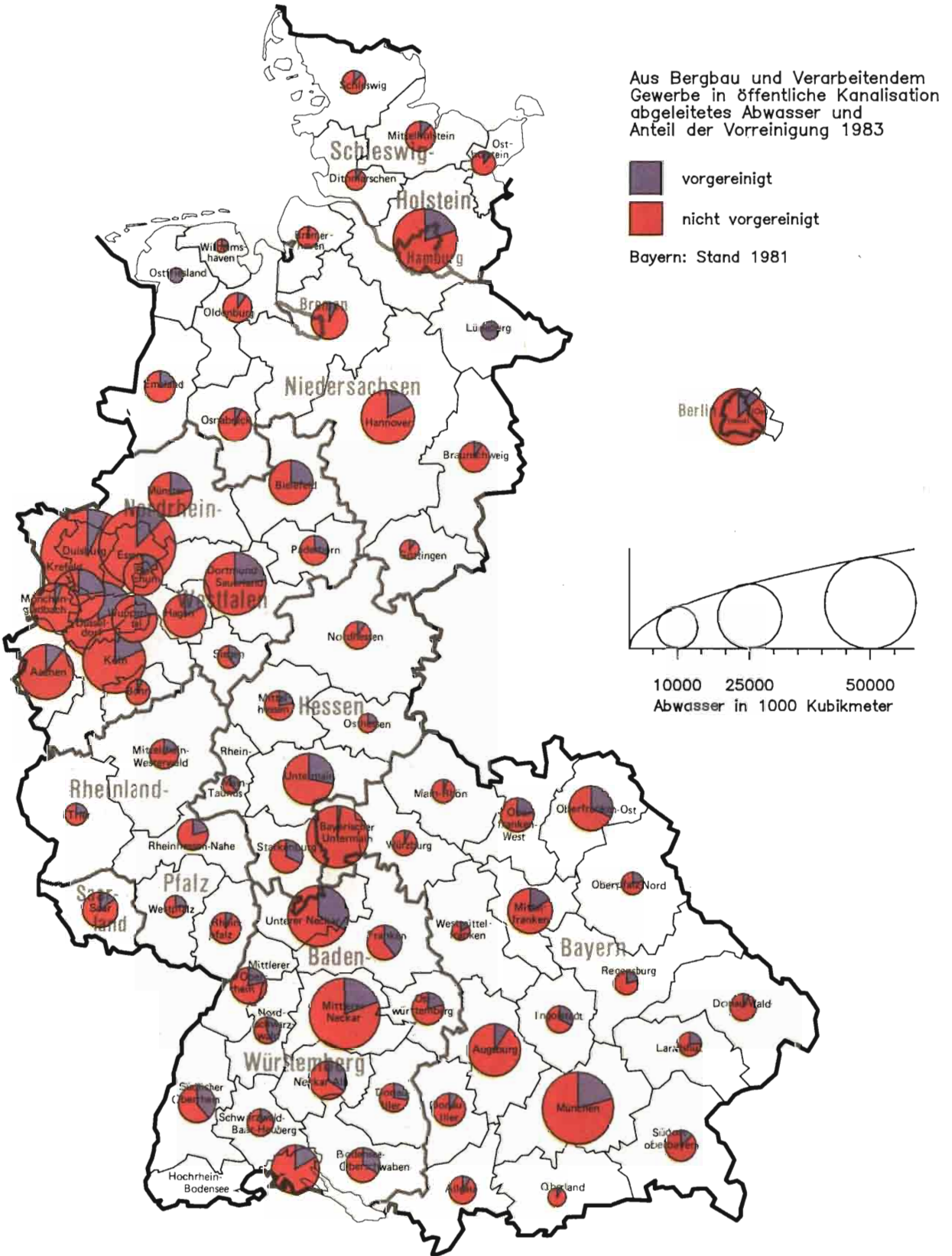
Im Jahre 1983 lag der Anteil des biologisch mit weitergehender Behandlung abgeleiteten Abwassers aus öffentlichen Anlagen bei 7,3 v. H., gegenüber 5,9 v. H. im Jahre 1979. Unter Berücksichtigung der vollbiologischen Flußkläranlage an der Emschermündung liegt der Wert für 1983 bei 8,6 v. H. Die Differenzierung nach Teilräumen zeigt auf Grundlage der Daten von 1979 einen weit höheren Anteil in ländlich geprägten Regionen (12,6 v. H.) als in Regionen mit Verdichtungsräumen (ca. 4 v. H.). Gerade in den hochbelasteten Verdichtungsräumen muß jedoch eine weitergehende Behandlung der Abwässer — insbesondere vor der Einleitung gefährlicher Stoffe durch Vermeidung oder Vorbehandlung bereits beim Verursacher — gewährleistet werden, um zumindest die Uferfiltratgewinnung und die industrielle Brauchwassergewinnung zu sichern oder wieder zu ermöglichen.

Abwasserbeseitigung der Industrie



Karte 11.3

Indirekteinleitungen der Industrie



Die Leistungsfähigkeit kommunaler Kläranlagen und die Gefährlichkeit der entstehenden Klärschlämme hängen nicht zuletzt vom Umfang der industriellen Indirekteinleitungen und dem Grad der betrieblichen Vermeidung, Verringerung und Vorbehandlung dieser Abwässer ab. In diesem Bereich liegt noch ein besonderes Gefährdungspotential. 1981 wurden im Bundesdurchschnitt 17 v. H. dieses Abwassers vorgereinigt. Dabei ist zu berücksichtigen, daß nicht alle gewerblich-industriellen indirekt eingeleiteten Abwässer einer Vorbehandlung bedürfen. Regional ergeben sich deutliche Unterschiede. Schwerpunkte der Indirekteinleitungen lagen vor allem in den Kernstädten der großen Verdichtungsräume mit 1981 nahezu 40 v. H. der eingeleiteten Mengen; davon wurden 15,3 v. H. vorgereinigt. In ländlich geprägten Regionen fielen demgegenüber nur 12,6 v. H. der Mengen industrieller Indirekteinleitungen an, von denen 21,3 v. H. vorbehandelt wurden.

Insgesamt haben die abgeleiteten Wasser- und Abwassermengen der Industrie seit 1979 kontinuierlich abgenommen, von 11,6 Mrd. m³ 1979 auf 10,3 Mrd. m³ 1983. Diese Entwicklung kann auch auf die Wirksamkeit des Abwasserabgabengesetzes zurückgeführt werden. Von der Gesamtmenge sind etwa 65 v. H. Kühlwasser, 12 v. H. ungenutzt abgeleitetes Wasser, wie z. B. Sumpfungswasser aus dem Bergbau und 23 v. H. „sonstiges Abwasser“. Die eigentlichen Schmutzfrachten sind in diesem sog. „sonstigen Abwasser“ enthalten.

Etwa 25 v. H. der insgesamt abgeleiteten Wasser- und Abwassermengen des Bergbaus und des Verarbeitenden Gewerbes werden im Bundesdurchschnitt behandelt abgeleitet. Dieser Anteil hat sich auch bei abnehmenden Wassermengen von 1979 bis 1981 kaum verändert. Eine Differenzierung nach Gebietstypen zeigt auch regional kaum Veränderungen auf.

Tabelle 11.3

Abwasserbehandlung im Bergbau und Verarbeitendem Gewerbe nach siedlungsstrukturellen Gebietstypen 1979 und 1981

Siedlungsstrukturelle Gebietstypen	Behandelt abgeleitetes Wasser/Abwasser						Art der Behandlung					
	insgesamt		in öffentlichen Kanal		in Gewässer oder Untergrund		mechanische Behandlung		chemische Behandlung		biologische Behandlung	
	in v. H. der Gesamtableitung 1981	Veränderung 1979/81	in v. H. der Gesamtableitung 1981	Veränderung 1979/81	in v. H. der Gesamtableitung 1981	Veränderung 1979/81	in v. H. der behandelten Abwasser 1981	Veränderung 1979/81	in v. H. der behandelten Abwasser 1981	Veränderung 1979/81	in v. H. der behandelten Abwasser 1981	Veränderung 1979/81
Regionen mit großen Verdichtungsräumen												
Kernstädte	28,3	-0,7	15,3	3,2	24,8	-1,6	51,9	-4,9	23,4	2,3	24,7	2,7
Hochverdichtetes Umland	11,1	-0,4	20,1	0,5	9,6	-0,4	33,9	2,2	26,9	-0,5	39,2	-1,7
Ländliches Umland	23,4	5,6	10,9	-9,1	18,0	3,0	33,2	11,6	29,5	-5,3	37,3	-6,3
Regionen mit Verdichtungsansätzen												
Kernstädte	26,1	-2,5	16,1	3,1	24,8	-2,6	47,6	-1,9	37,4	-1,8	15,0	3,7
Ländliches Umland	32,2	2,8	13,8	1,0	26,1	—	53,4	-7,2	31,5	2,1	15,1	5,1
Ländlich geprägte Regionen	23,5	-1,0	21,3	-3,7	18,6	1,9	41,3	-3,2	36,2	-0,8	22,5	4,0
Bundesgebiet	23,6	-0,1	16,5	0,6	20,1	-0,7	48,2	-3,7	26,9	1,4	24,9	2,3

Quelle: Laufende Raumbewertung der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

11.3 Wassergewinnung

Der Wasserverbrauch in der öffentlichen Wasserversorgung ist im Berichtszeitraum — nach großen Zuwachsraten in den 70er Jahren — geringfügig zurückgegangen. Die öffentliche Trinkwasserversorgung wird zu etwa 73 v. H. aus dem Grundwasser gedeckt. Auch hier ergeben sich regional erhebliche Unterschiede. In zwei Dritteln der Landkreise und kreisfreien Städte wurde 1979 ausschließlich Grundwasser gefördert; bei 10 v. H. der Kreise und kreisfreien Städte lag der geförderte Grundwasseranteil unter 20 v. H. Wenn der Wasserverbrauch weiterhin stagniert bzw. zurückgeht, besteht die Gefahr der Überbeanspruchung regionaler Wasserhaushalte zumindest in normalen Wasserhaushaltswerten nicht mehr, sofern die Nutzbarkeit der Grundwasservorkommen in Zukunft erhalten bleibt. Regional bestehen allerdings erhebliche Gefährdungen des Grundwassers durch Schadstoffeinträge, etwa bei intensiver landwirtschaftlicher Bewirtschaftung, vor allem durch Nitrate. Nach dem Jahresbericht der Wasserwirtschaft 1984¹⁾ förderten 1983 mehr als 800 der insgesamt knapp 6 000 Wasserversorgungsunternehmen Rohwasser mit Nitratgehalten über 50 mg/l; 1979 waren es erst 126 Unternehmen.

Da qualitativ hochwertige Grundwasservorkommen nur begrenzt verfügbar sind, können Maßnahmen zum sparsamen Wasserverbrauch zur langfristigen Versorgungssicherheit maßgeblich beitragen. Zugleich sollte aber auch, wo immer möglich, die Industrie auf Oberflächenwasser zurückgreifen und wertvolle eigengenutzte Grundwasservorkommen für die Trinkwasserversorgung zur Verfügung stellen. In einigen Regionen sind hohe Anteile industrieller Grundwassergewinnung bei gleichzeitig hohen Oberflächenwasseranteilen der öffentlichen Wassergewinnung anzutreffen.

In der Bundesrepublik Deutschland gewinnt die Industrie das von ihr benötigte Wasser zu 90 v. H. selbst. Damit sind viele Unternehmen unabhängig von anderen Wasserlieferanten.

Probleme können regional daraus entstehen, daß Wasservorkommen aufgrund festgeschriebener Wasserrechte nicht vollständig genutzt werden. In Regionen mit kritischer Versorgungslage könnten hier ein industrielles Wasserverbundsystem und eine flexiblere Handhabung wasserrechtlicher Bewilligungen und Erlaubnisse wirtschaftliche und ökologische Vorteile bringen. Das großräumige Verbundsystem der öffentlichen Wasserversorgung könnte kleinräumig durch ein Verbundsystem für die industrielle Wasserversorgung ergänzt werden.

11.4 Gesetzliche Maßnahmen zum Gewässerschutz

Langfristig angelegte Grundziele für die Ordnung des Wasserhaushalts sind

- das ökologische Gleichgewicht der Gewässer zu bewahren oder wieder herzustellen,
- die einwandfreie Wasserversorgung der Bevölkerung und der Wirtschaft zu sichern und
- alle anderen Wassernutzungen, die dem Gemeinwohl dienen, auf lange Frist zu ermöglichen.

Instrumente hierzu sind vorsorgende Planungen, Verbote und Beschränkungen von Schadstoffeinträgen, Abgabenregelungen sowie Vereinbarungen mit der Industrie. Da die Hauptursachen für Gewässerverunreinigungen in Abwassereinträgen sowie dem unsachgemäßen Umgang mit wassergefährdenden Stoffen liegen, müssen die Maßnahmen des Gewässerschutzes in diesen Bereichen ansetzen. Dabei ist auch zu berücksichtigen, daß Küsten- und Meeresgewässer vor allem durch Einleitungen in die Binnengewässer belastet werden.

Zur weiteren Verbesserung des bundesrechtlichen Instrumentariums des Gewässerschutzes sind derzeit mehrere Gesetzesnovellen in Vorbereitung bzw. bereits verabschiedet. Das Fünfte Gesetz zur Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes sieht vor, bei der Einleitung von Abwasser in Gewässer gefährliche Stoffe weiter zu reduzieren durch die Anwendung von Verfahren, die dem Stand der Technik entsprechen müssen. An die Einleiter gefährlicher Stoffe in öffentliche Abwasseranlagen (sog. Indirekteinleiter) werden entsprechende Anforderungen zu stellen sein. Der Grundwasserschutz wird durch erweiterte Möglichkeiten zur Festsetzung von Wasserschutzgebieten — unabhängig von vorhandenen oder geplanten Trinkwassergewinnungsanlagen — und zur Schonung der Grundwasservorräte sowie im Hinblick auf den Umgang mit wassergefährdenden Stoffen verstärkt. Wassersparende Maßnahmen sind stärker zu beachten.

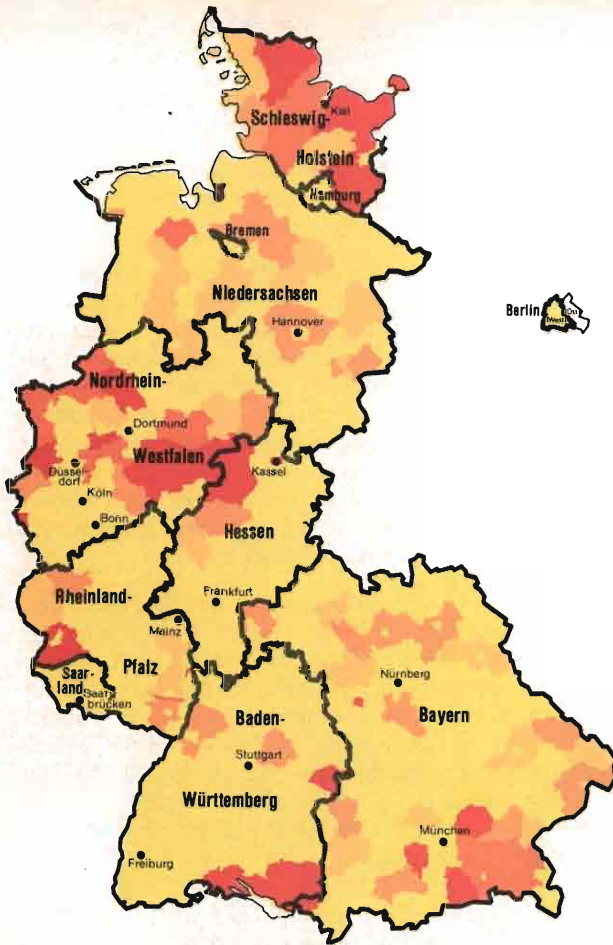
Flankierend dazu soll durch die Novellierung des Abwasserabgabengesetzes das Instrument der Abwasserabgabe weiter ausgebaut werden durch Ausdehnung der Abgabepflicht auf bestimmte gefährliche Abwasserinhaltsstoffe und durch Erhöhung der Abgabe und damit der Anreizwirkung zur Verringerung und Vermeidung schädlicher Abwassereinträge. Wer die ordnungsrechtlich vorgeschriebenen Einleitungswerte nicht einhält, soll mit einer erhöhten Abwasserabgabe belastet werden; wer die gefährlichen Stoffe in seinem Abwasser nach dem künftig verbindlichen hohen Stand der Technik verringert oder vermeidet, soll nur noch 20 v. H. des Abgabesatzes zu zahlen haben.

Der Gesetzentwurf zur Änderung des Waschmittelgesetzes zielt auf eine Verringerung der problematischen Einträge von Wasch- und Reinigungsmitteln. Deren Umweltverträglichkeit soll fortlaufend entsprechend dem technischen Fortschritt verbessert, der Verbrauch soll mengenmäßig eingeschränkt werden. Damit wird Gewässerschädigungen verstärkt bereits an den Verschmutzungsquellen entgegengewirkt.

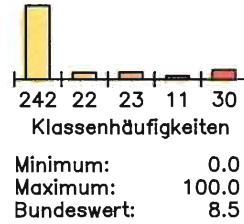
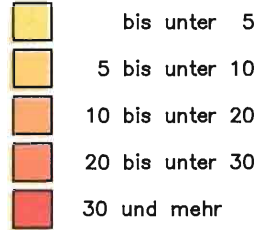
Neben diese Gesetzesänderungen treten weitere Maßnahmen im nationalen und internationalen Be-

¹⁾ Der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Wasser und Boden, Heft 6/7 1985

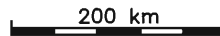
Karte 11.4 Öffentliche Abwasserbeseitigung



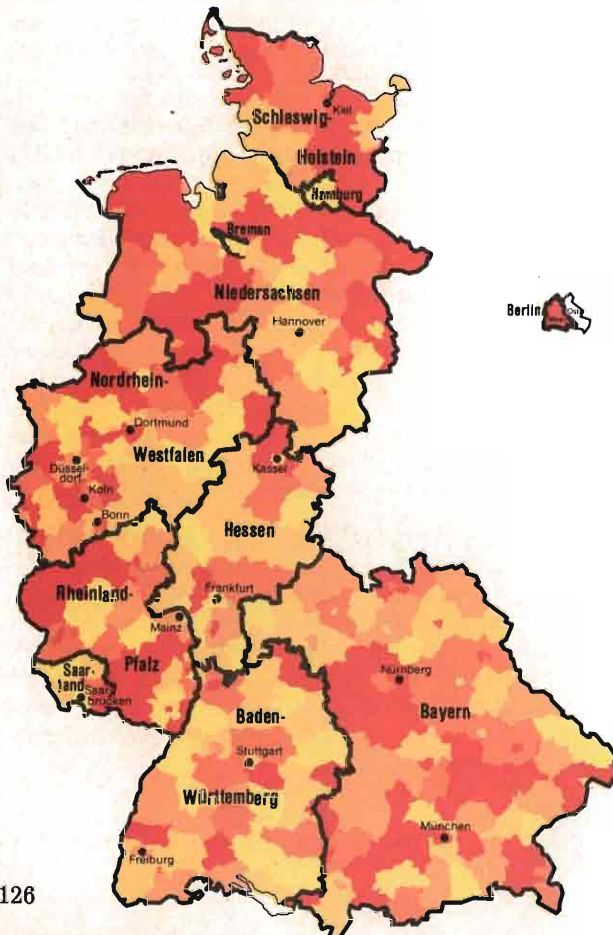
Anteil des biologisch behandelten öffentlichen Abwassers mit weitergehender Behandlung an der gesamten behandelten Abwassermenge in v.H. 1983 in den Kreisen



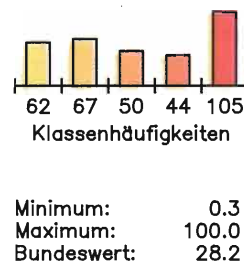
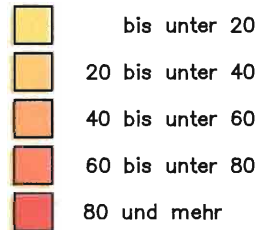
Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung
Quelle: Laufende Raumbewachung der BfLR
Grenzen: Bundesländer



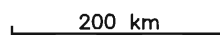
Karte 11.5 Wasserversorgung der Industrie



Anteil der Grund- und Quellwassergewinnung an der Wassergewinnung insgesamt in v.H. 1983 in den Kreisen



Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung
Quelle: Laufende Raumbewachung der BfLR
Grenzen: Bundesländer



reich; dazu gehören die Erarbeitung von weiteren EG-Richtlinien über gefährliche Stoffe, Vereinbarungen mit der Industrie zur freiwilligen Beschränkung von Schadstoffverwendungen, die internationale Zusammenarbeit zum Schutz der Meere und der Binnengewässer sowie die Forschungsförderung.

11.5 Raumordnerische Wasserversorgepolitik

Raumordnung und Landesplanung haben zwei zentrale Ansatzpunkte für die Wasserversorgepolitik: Die Ausweisung von Wasservorranggebieten zur Sicherung schützenswerter Grundwasservorkommen und die bevorzugte Nutzung verbrauchsnahe Wasservorkommen im Rahmen regional angepaßter Wasserversorgungssysteme vor der Sicherung und Nutzung weit entfernter Vorkommen und großräumiger Fernversorgung. Diese in den „Programmatischen Schwerpunkten der Raumordnung“¹⁾ genannten Zielsetzungen sind von den Raumordnungsministern von Bund und Ländern in der Entschließung „Schutz und Sicherung des Wassers“ vom 21. März 1985 nochmals bestätigt und für die Landes- und Regionalplanung, aber auch für die wasserwirtschaftliche Fachplanung, weiter konkretisiert worden. Im zeitlichen Vorlauf vor der wasserrechtlichen Festsetzung von Wasserschutzgebieten sollen alle raumbedeutsamen, für die Wasserversorgung in Betracht kommenden Wasservorkommen bereits durch Landes- und Regionalplanung behördenverbindlich räumlich gesichert werden; auch die industriell genutzten Wasservorkommen guter Qualität sollen in die Flächensicherung einbezogen werden. Für diese raumordnerische Sicherung werden zwei Stufen unterschieden: In Raumordnungsprogrammen und -plänen werden über die bereits festgesetzten und geplanten Wasserschutzgebiete hinaus alle längerfristig zu nutzenden Wassergewinnungsgebiete (Wasservorranggebiete u. ä.) dargestellt; damit wird ein Vorrang der Wassersicherung vor anderen Raumansprüchen begründet, entgegenstehende Nutzungen werden ausgeschlossen. Darüber hinaus werden Gebiete ausgewiesen, die langfristig für die Wassergewinnung geeignet sind (Wassersicherungsgebiete u. ä.) und in denen beeinträchtigende Nutzungen möglichst vermieden werden sollen.

Der Bund bemüht sich, die Länder bei der Ausweisung von Vorranggebieten durch bundesweite Abstimmung zu unterstützen. Der Stand der Ausweisung von Wasservorranggebieten ist in den Bundesländern noch unterschiedlich und bleibt teilweise hinter den Planungen zurück. Dies gilt auch für die Ausweisung von Wasserschutzgebieten gemäß Wasserhaushaltsgesetz. So sollen nach den Planungen der Bundesländer 11 v. H. der Fläche des Bundesgebietes als Wasserschutzgebiete ausgewiesen werden; tatsächlich ausgewiesen sind bisher aber nur 7 v. H. (0,9 v. H. als Zone I und II und 6,1 v. H. als Zone III).

Zur Beschreibung und Bewertung raumverträglicher Strukturen der Wasserversorgung und der zu ihrer Sicherung erforderlichen langfristigen Vorsorgemaßnahmen der Wasserwirtschaft und der Raumordnungspolitik hat der Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau im Rahmen eines Forschungsschwerpunktes mehrere Forschungs- und Entwicklungsvorhaben zur raumordnerischen Wasserversorgepolitik gefördert. Im einzelnen wurden ökologische, regionalwirtschaftliche und risikominimierende Gesichtspunkte der Wasserversorgepolitik sowie Möglichkeiten zur Nutzung von Einsparpotentialen bei integrierten Wasserversorgungskonzepten untersucht. Im Ergebnis wurde deutlich, daß für eine ökologische Bewertung genutzter Wasservorkommen und geplanter Entnahme unterschiedliche, an die örtliche Datenbasis angepaßte Kriterien zur Verfügung stehen, an Hand derer mögliche ökologische Folgen und Risiken für die vegetationsgebundene Nutzung abgeschätzt werden können; nach dem entwickelten Kriteriensatz sollten die Wassergewinnungsgebiete, insbesondere die mit oberflächennahen Grundwasservorkommen und potentiell gefährdeter Nutzungsstruktur, überprüft werden. Bewertungen der Infrastruktur der Wasserversorgungsgebiete und der Struktur der Wassergewinnungsgebiete unter Risikogesichtspunkten — insbesondere nach dem Grad ihrer Gefährdung und Abhängigkeit von knappen Ressourcen — sind bisher selten. Aufwendige Technologien, z. B. bei der Trinkwasseraufbereitung, können bei Störungen zu erhöhten Gefährdungen führen; weitere Risiken liegen in einer zentralisierten Wasserentnahme. Dem sollte verstärkt durch raumordnungspolitische Maßnahmen der Nutzungsentflechtung entgegengewirkt werden. Eine wichtige Strategie zur Erhaltung regionaler Entwicklungspotentiale und zur Schonung der vorhandenen Ressourcen liegt in der Erschließung von Wassereinsparmöglichkeiten und der Entwicklung integrierter Wasserversorgungskonzepte. Hauptelemente hierfür sind insbesondere die zentrale Aufbereitung und betriebsübergreifende Nutzung von Brauchwasser, die Verknüpfung von öffentlicher Trinkwasserversorgung und industriell/gewerblicher Wasserversorgung durch Tausch von Wasserrechten oder gegenseitige Lieferverträge sowie die Kreislauf- und Mehrfachnutzung in betriebsübergreifenden Kooperationsformen. Zu ihrer Durchsetzung sind jedoch eine Reihe organisatorischer, rechtlicher und planerischer Hindernisse zu überwinden.

11.6 Konsequenzen

Um langfristig eine Wasserversorgung in ausreichender Menge und Qualität sichern zu können, müssen die Maßnahmen des Gewässerschutzes vor allem unter Vorsorgegesichtspunkten mit Nachdruck fortgesetzt, zugleich aber alle Möglichkeiten zu Einsparungen beim Wasserverbrauch genutzt werden. Durch räumliche Wasserversorgepolitik sind alle nutzbaren Vorkommen langfristig zu sichern. Verbrauchsnahe Wasservorkommen ist grundsätzlich der Vorzug zu geben; Fernwasserversorgungen sollten nur erfolgen, wenn örtlich keine

¹⁾ BT-Drucksache 10/3146 vom 3. April 1985

ausreichenden Wasservorkommen verfügbar sind und alle Einsparmöglichkeiten — auch im Rahmen regionaler Wasserversorgungskonzepte — ausgeschöpft worden sind. Abwässer, die gefährliche Stoffe enthalten, sind insoweit nach dem Stand der Technik zu reinigen; diese Stoffe sind vom Verursacher zu vermeiden oder an der Entstehungsquelle soweit wie möglich zurückzuhalten. Die eingeleiteten und teilweise bereits abgeschlossenen gesetzgeberischen Maßnahmen werden das bundesrechtliche Instrumentarium des Gewässerschutzes im Sinne dieser Ziele verbessern. Sie bedürfen weiterer Flankierung im internationalen Bereich, insbesondere durch Ergänzung des EG-Regelwerks — etwa durch die Festlegung EG-weiter Standards für besonders gefährliche Schadstoffableitungen im Gewässer — sowie bilaterale und multilaterale Verhandlungen mit dem Ziel, die Gewässergüte der grenzüberschreitenden Gewässer zu verbessern.

Kapitel 12: Luftreinhaltung

12.1 Immissionsituation

Zur Messung der in der Luft enthaltenen Schadstoffe überwachen die Länder gemäß Bundes-Immissionsschutzgesetz die Immissionen mit kontinuierlich arbeitenden Meßstationen und Stichprobenmeßprogrammen. Die Meßstationen liegen in den ausgewiesenen Belastungsgebieten, soweit die Länder solche festgelegt haben. Einige Länder betreiben auch Immissionsmeßstellen, ohne Belastungsgebiete ausgewiesen zu haben oder auch zusätzlich zu Meßstellen in Belastungsgebieten, und zwar verstärkt in Waldgebieten. Die Meßdaten werden in den meisten Bundesländern in Form lufthygienischer Monatsberichte veröffentlicht.

Die Überwachung der Luftqualität konzentriert sich z. Z. vor allem auf die Schadstoffe Schwefeldioxid, Stickstoffoxide, Ozon, Kohlenmonoxid und

Staub. Die beiden erstgenannten Komponenten charakterisieren Luftverschmutzungen allgemein, während die anderen und weitere Schadstoffe sowie Schwermetalle (Blei, Cadmium) eher lokale oder zeitlich begrenzte Problemsituationen widerspiegeln.

Ausschlaggebend für die jeweilige Immissionsituation sind die Emissionsmenge, die räumliche Verteilung der Emissionen und die Quellhöhe. Während hohe Schornsteine die Schadstoffe großräumig verteilen, werden beispielsweise Autoabgase in Atemhöhe ausgestoßen. In innerstädtischen Straßenräumen kann deshalb der Anteil der Kraftfahrzeuge an der gesamten Luftverschmutzung bei bestimmten Schadstoffen wie Kohlenmonoxid, Stickstoffoxiden und Blei über 90 v. H. betragen.

Die Immissionsituation in der Bundesrepublik Deutschland ist stark geprägt von einer grenzüberschreitenden Belastung. Die Fremddeposition des anthropogenen atmosphärischen Schwefels beläuft sich nach Modellrechnungen des Europäischen Überwachungsprogramms im ECE-Rahmen (EMEP) auf ca. 50 v. H. der Gesamtdosition. Diese Zahl verdeutlicht die Notwendigkeit, im Rahmen der EG auf internationaler Ebene und durch bilaterale Zusammenarbeit eine Reduzierung der Schadstoffemissionen in den europäischen Ländern zu erreichen.

Für den Berichtszeitraum ist eine grundlegende Veränderung in der Schadstoffbelastung nicht zu verzeichnen. Aufgrund der zwischenzeitlich ergriffenen Maßnahmen ist in den kommenden Jahren eine deutliche Reduzierung zu erwarten.

Der 3. Immissionsschutzbericht der Bundesregierung¹⁾ zeigt hinsichtlich der Immissionsituation eine seit längerem etwa gleichbleibende Belastung durch Schwefeldioxid. Dies gilt sowohl für die industriellen Ballungsgebiete als auch für den ländlichen Raum (sog. Reinluftstationen des Meßnetzes

¹⁾ BT-Drucksache 10/1354 vom 25. April 1984

Tabelle 12.1

Gemessene Schadstoffkonzentrationen in der Bundesrepublik Deutschland¹⁾

Schadstoff	Ländliche Gebiete		Ballungsgebiete ²⁾	
	Jahresmittel	Spitzen (1/2 Std.)	Jahresmittel	Spitzen (1/2 Std.)
SO ₂	7 bis 30	1000 und höher	30 bis 100	1000 und höher
NO ₂	5 bis 20	60 bis 90	40 bis 100	400
O ₃	50 bis 80	400	20 bis 30	400
Schwebstaub	30 bis 60	200 bis 400	60 bis 100	600 und höher
SO ₄ ²⁻ (Sulfat) im Staub (als S)	1 bis 3	30	3 bis 5	50
NO ₃ (Nitrat) im Staub (als N)	0,5 bis 1		1 bis 2	

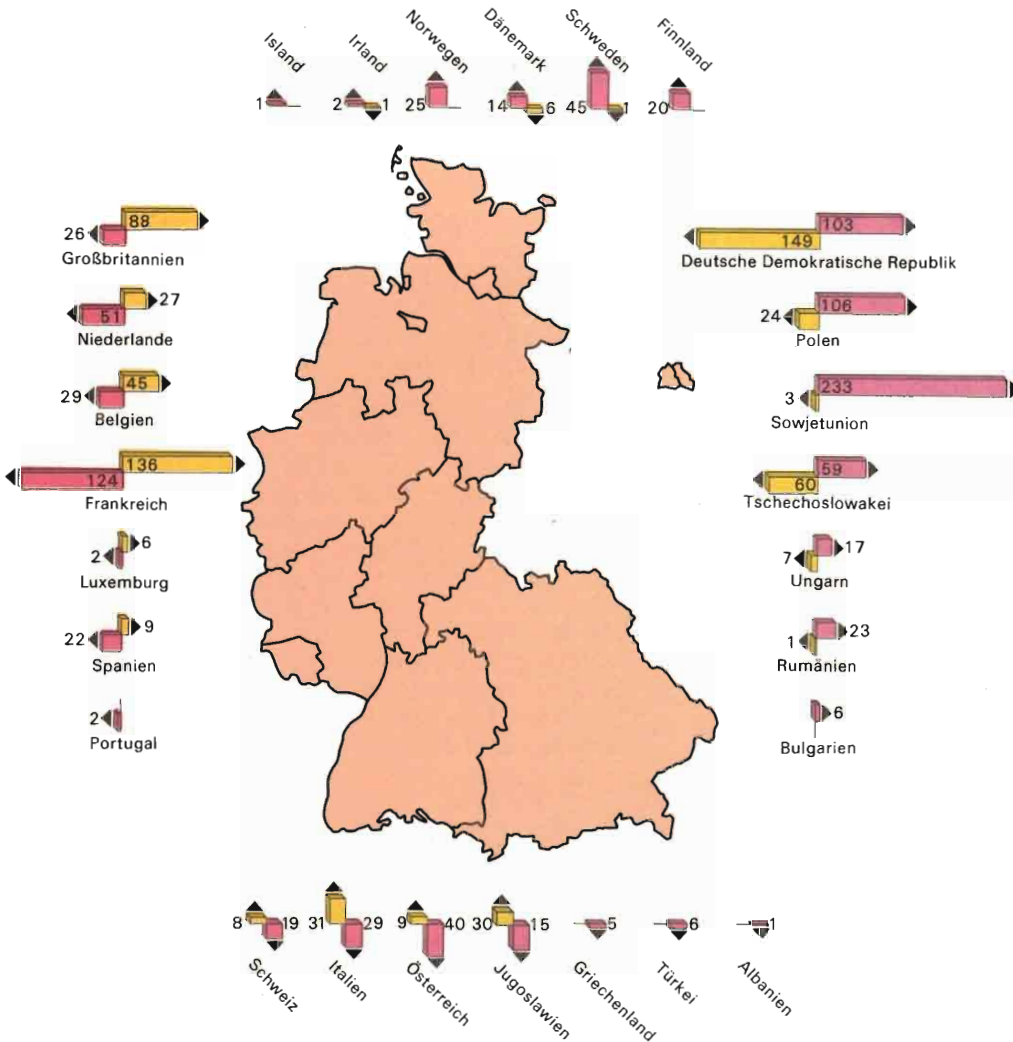
¹⁾ Basierend auf Meßwerten des Zeitraums 1980 bis 1984

²⁾ Den Verdichtungsräumen gemäß MKRO-EntschlieÙung von 1968 in etwa entsprechend

Quelle: BT-Drucksache 10/4286 vom 19. November 1985

Abbildung 12.1
Schwefelbilanz der Bundesrepublik Deutschland

Schwefeldeposition, hervorgerufen durch Schwefeltransporte aus anderen Staaten und in andere Staaten (Berechnungszeitraum 1. 10. 1978 bis 30. 9. 1982)



Einheit der mittleren Schwefeldeposition: Kilotonnen Schwefel pro Jahr

Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung

Quelle: Cooperative Programme for Monitoring and Evaluation of the Long-Range Transmission of Air Pollutants in Europe of the ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE of the UNITED NATIONS (EMEP)

Umweltpolitik in Bayern — Fortschreibung des Umweltprogramms der Bayerischen Staatsregierung

Kartographie: Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen

des Umweltbundesamtes). Bei dieser globalen Aussage darf jedoch nicht unberücksichtigt bleiben, daß sowohl jahreszeitlich bedingte Schwankungen der Emissionen (Heizperiode), als auch die niedrige Quellhöhe von Kleinf Feuerungsanlagen sowie meteorologische Einflüsse (Inversionswetterlagen) zu zeitweise erheblichen Belastungen in industriellen Ballungsgebieten führen. Nach wie vor sind das Ruhrgebiet, Berlin, das Saarland, Hannover-Braunschweig und der Rhein-Main-Neckar-Raum die höchstbelasteten Regionen. Soweit in einzelnen Verdichtungsräumen relativ niedrige Immissionswerte zu verzeichnen sind (München, Stuttgarter Umland), liegt die Ursache auch in günstigen topographischen Verhältnissen, z. T. aber auch an strukturellen Veränderungen (verstärkter Einsatz von Fernwärme, Substitution von Öl/Kohle).

Mengenmäßig der bedeutendste Luftschadstoff ist Kohlenmonoxid; etwa zwei Drittel der gesamten Kohlenmonoxid-Emissionen stammen aus dem Verkehrsbereich, so daß in Straßenschluchten und an Verkehrsschwerpunkten häufig relativ hohe Konzentrationen auf niedriger Quellhöhe auftreten. Gleiches gilt für die Stickstoffoxide, die etwa zur Hälfte ebenfalls aus dem Verkehrsbereich stammen. Belastend für Mensch und Umwelt sind auch die organischen Verbindungen, zu denen krebserzeugende Stoffe wie beispielsweise das Benzol gehören. Sie stammen etwa zu gleichen Teilen aus den Bereichen Industrie, Kraftfahrzeuge und Haushalte/Kleinverbraucher.

12.2 Auswirkungen von Luftverunreinigungen

Wirkungen und Folgen der Luftverschmutzung sind vielfältig. Sie reichen von der Schädigung der menschlichen Gesundheit über Vegetations- und Materialschäden bis hin zur Beeinträchtigung des lokalen und globalen Klimas. Die volkswirtschaftlichen Kosten der Luftverschmutzung können nur grob geschätzt werden; sie betragen nach einer Schätzung der OECD¹⁾ in den Mitgliedsländern etwa 3 bis 5 v. H. des Bruttosozialproduktes. Für die Bundesrepublik Deutschland werden die jährlichen volkswirtschaftlichen Verluste für 1983/84 vom Bundesministerium für Forschung und Technologie auf 4,5 v. H. des Bruttosozialprodukts geschätzt.

Nach den bisherigen Forschungsergebnissen muß davon ausgegangen werden, daß Luftschadstoffe und ihre Umwandlungsprodukte eine wichtige Rolle bei den Waldschäden spielen. Hierzu gehören vor allem die Einwirkungen von Schwefeldioxid und Stickstoffoxiden sowie der daraus gebildeten Säuren und Photooxidantien, vor allem Ozon. Durch die auskämmende Wirkung der Bäume sind die Stoffeinträge in Waldökosysteme erheblich höher als auf Freiflächen, so daß die direkten und indirekten Belastungen der Waldökosysteme insgesamt entsprechend stärker sind. Aufgrund der Filterfunktion des Waldes können trockene wie nasse Einträge von Schadstoffen zu direkten Blatt- und Wurzelschäden führen. Die Anreicherung des Niederschlags mit den Trockenablagerungen kann extrem saure Bodenverhältnisse verursachen, unter denen es wiederum zur verstärkten Freisetzung schädigender Stoffe im Boden kommt.

Die Luftschadstoffbelastung ist insbesondere für natürliche und naturnahe Ökosysteme problematisch, weil jeder über die natürlichen Stoffkreisläufe hinausgehende Stoffeintrag zu einer Veränderung des Artenspektrums führen kann (direkte Schädigung einzelner Arten, aber auch die Förderung der Konkurrenzkraft anderer Arten z. B. durch Düngewirkung).

Luftschadstoffe beschleunigen ferner die natürlichen Verwitterungs- und Alterungsvorgänge bei Materialien. Schwefeldioxid ist hinsichtlich seiner Wirkungen auf Materialien (Stein, Metall) z. Z. am besten erforscht; der Wirkung von Stickstoffoxiden wird zukünftig national und international erhöhte Aufmerksamkeit geschenkt werden. Ländliche Gebiete sind seit den 50er Jahren durch weiträumige Verteilung von Luftschadstoffen im gleichen Ausmaß betroffen wie städtische und Industriegebiete. Der Umfang der immissionsbedingten Materialschäden bei Gebäuden, Bau- und Kunstdenkmälern hat den Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau veranlaßt, einen Forschungsauftrag über umweltbedingte Gebäudeschäden zu vergeben. Der vorliegende Ergebnisbericht verdeut-

licht den derzeitigen Kenntnisstand über die Auswirkungen von Luftverunreinigungen¹⁾.

Die Zunahme des Substanzverlustes an Kulturdenkmälern, deren Ursache auch in Zivilisationsinflüssen wie Luft- und Wasserverschmutzung liegt, hat den Bundesminister für Forschung und Technologie veranlaßt, die Förderung von Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten zur baulichen Substanzerhaltung und Denkmalpflege zu verstärken. Die finanziellen Aufwendungen für den Zeitraum 1985 bis 1989 werden sich insgesamt auf ca. 98 Mio. DM belaufen.

Das Umweltbundesamt hat bisher mit einer Gesamtförderungssumme von rund sechs Mio. DM Forschungsarbeiten zu Schwerpunkten der Wirkungen von Schadstoffen auf Materialien und der Entwicklung von Schutzmaßnahmen insbesondere für historische Glasfenster vergeben.

Die vermuteten Zusammenhänge zwischen gesundheitlichen Schädigungen und Luftverunreinigungen sowie die Forschung in diesem Bereich verdienen stärkere Aufmerksamkeit. Vor allem sind die Langzeitwirkungen krebserregender Schadstoffe in der Luft noch unzureichend erforscht; besondere Probleme bereitet hierbei der Kausalitätsnachweis. Korrelationen zwischen der Belastung einzelner Bevölkerungsgruppen und der Häufigkeit von Krebserkrankungen können auf der Basis bisheriger Erkenntnisse nicht verlässlich hergestellt werden; hierzu bedarf es noch weitergehender epidemiologischer Forschung.

12.3 Emissionssituation

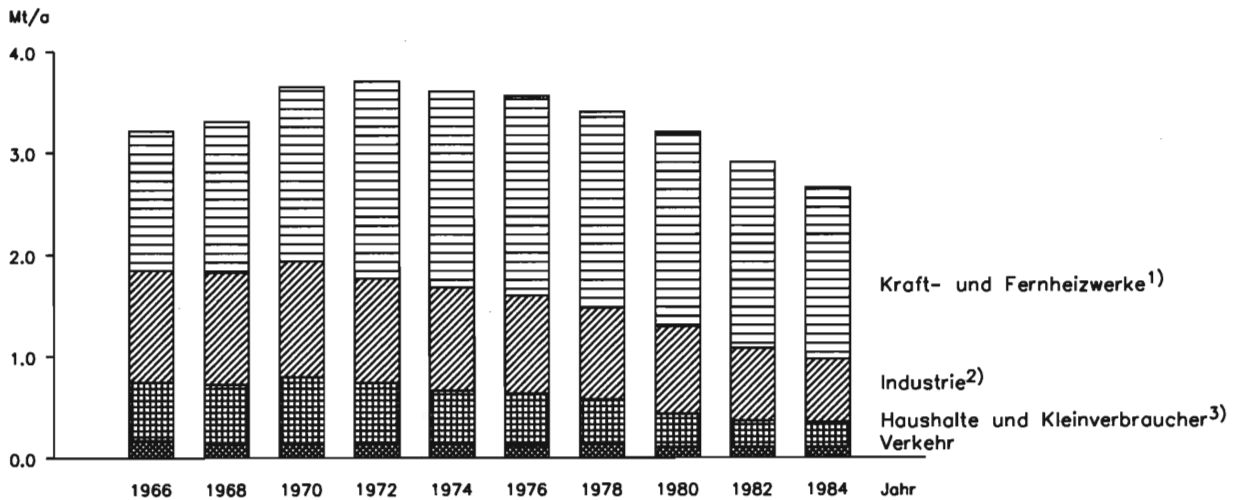
Die Schwefeldioxid (SO₂)-Emissionen haben sich von 1982 bis 1984 deutlich verringert. Sie betragen 1984 insgesamt 2,65 Mio. t gegenüber 2,90 Mio. t in 1982. Zu der Reduzierung der absoluten SO₂-Gesamtemissionen haben alle Emittentengruppen beigetragen. Die Gründe liegen bei den Kraftwerken im verstärkten Einsatz schwefelärmerer Brennstoffe sowie in der zunehmenden Rauchgasentschwefelung, während im Industriebereich der Rückgang der SO₂-Emissionen insbesondere durch die konjunkturelle Abschwächung verursacht wurde. Im Bereich Haushalte und Kleinverbraucher wurde eine Minderung hauptsächlich durch die Substitution schwefelreicher Brennstoffe, insbesondere durch Erdgas, erzielt.

SO₂-Emissionsschwerpunkte bilden das Gebiet Aachen-Dortmund (39 v. H. der Gesamtemissionen) und die Gebiete Frankfurt-Mannheim-Karlsruhe (11 v. H.) und Erlangen-Schwandorf-Ingolstadt (9,5 v. H.). Durch den hohen Anteil der Kraftwerke an den SO₂-Emissionen (ca. 60 v. H.) bestimmen die Kraftwerksstandorte räumlich entscheidend die Emissionsverteilung. Zu den Kreisen mit bedeutsa-

¹⁾ Organization for Economic Cooperation and Development, Paris (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)

¹⁾ Veröffentlicht in der Schriftenreihe Bau- und Wohnforschung des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, Heft 04.112

Abbildung 12.2
Entwicklung der Schwefeldioxidemissionen nach Emittentengruppen
Jahresemissionen in Mt/a



- 1) einschließlich Industriekraftwerke
2) Feuerungsanlagen, Produktionsprozesse, Umschlag von Schüttgütern
3) nur Feuerungsanlagen

Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung

Quelle: nach Berechnungen des Umweltbundesamtes; Stand 15.7.1986

men und nahezu ausschließlichen Kraftwerksemissionen gehören Helmstedt und Schwandorf; auch im Köln-Aachener-Raum konzentrieren sich Kraftwerksstandorte. Unter den Großstädten fallen besonders Berlin und Hamburg durch hohe Kraftwerksemissionen auf. Industrielle SO_2 -Emissionen überwiegen im Ruhrgebiet; bedeutsame industrielle Emissionen zeigen auch die Kreise Oldenburg, Diepholz, Saarbrücken und Kreise auf der Achse Karlsruhe-Frankfurt. Hier liegen zudem jeweils die Schwerpunkte der industriellen Stickstoffoxid- (NO_x)-Emissionen.

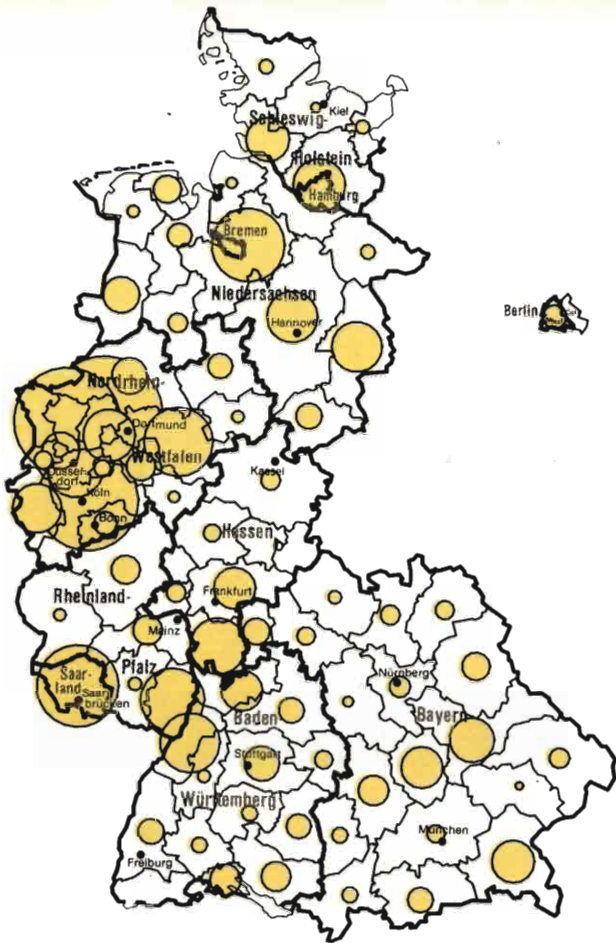
Die absoluten NO_x -Gesamtemissionen sind seit 1978 etwa gleichbleibend. Den höchsten Anteil an den Gesamtemissionen hat der Verkehrsbereich mit einem Anteil von ca. 55 v. H. bei Stickstoffoxiden (1982).

12.4 Stand der Luftreinhalteplanung

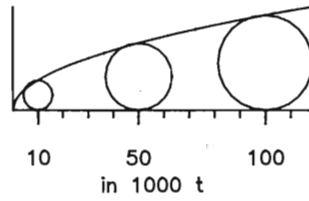
Die grundlegenden Entscheidungen des gebietsbezogenen Immissionsschutzes, wie z. B. die Festsetzung von Belastungsgebieten, obliegen den Bundesländern. Diese Gebietsfestsetzung leitet nicht nur das Luftreinhalteplanverfahren nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz ein, sondern schafft auch die rechtliche Basis zur Erstellung von umfassenden Emissionskatastern.

Um eine einheitliche Befolgung der Inhalte und Ziele des gebietsbezogenen Immissionsschutzes zu erleichtern, formulierte der Länderausschuß für Immissionsschutz 1975 Kriterien zur Festsetzung von Belastungsgebieten. Ein Vergleich der Luftreinhalteplanung in den Ländern zeigt bis heute deutliche Unterschiede sowohl im Erfüllungsgrad als auch hinsichtlich des zeitlichen Vollzugs.

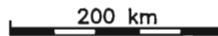
Karte 12.1 Schwefeldioxidemissionen der Industrie



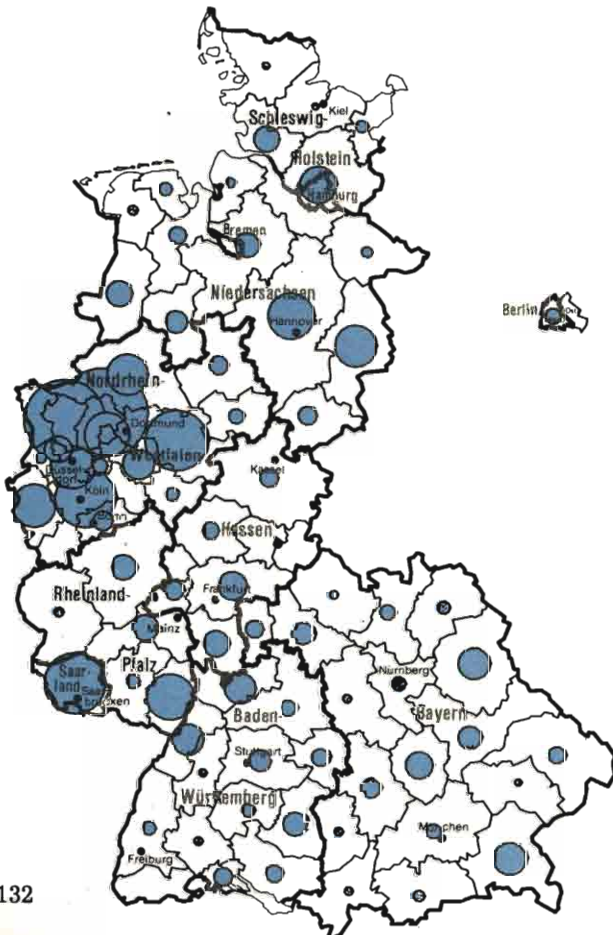
Schwefeldioxidemissionen 1980



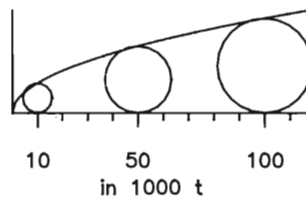
Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung
 Quelle: Umweltbundesamt – Überregionales fortschreibbares Kataster der Emissionsursachen und Emissionen für SO₂ und NO_x (EMUKAT) 1980
 Grenzen: Raumordnungsregionen 1980



Karte 12.2 Stickoxidemissionen der Industrie



Stickoxidemissionen 1980



Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung
 Quelle: Umweltbundesamt – Überregionales fortschreibbares Kataster der Emissionsursachen und Emissionen für SO₂ und NO_x (EMUKAT) 1980
 Grenzen: Raumordnungsregionen 1980

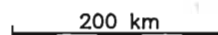


Tabelle 12.2

Immissionsschutzrechtliche Gebietsfestsetzungen in den Bundesländern
Stand: Januar 1986

Belastungsgebiete § 44 BImSchG				„Smog-Gebiete“ §§ 40 (1), 49 (2) BImSchG		„Reinluft- Gebiete“ besonders schutz- würdige Gebiete § 49 (1) BImSchG
Gebiet	Luftreinhaltepläne § 47 BImSchG			Gebiet	Datum der Festset- zung	
	Datum der Festset- zung	Datum der Aufstel- lung	Datum der Fort- schrei- bung				Gebiet
Baden- Württem- berg				Karlsruhe Mannheim Stuttgart	1982 1977 1982	
Bayern	Aschaffenburg Augsburg Burghausen Erlangen-Fürth-Nürnberg Ingolstadt-Kelheim- Neustadt München Regensburg Würzburg	1976 1976 1976 1976 1976 1986 1976 1976 1976 1976		Aschaffenburg Augsburg Erlangen-Fürth-Nürnberg Ingolstadt München NO-Oberfranken I NO-Oberfranken II	1985 1985 1985 1985 1985 1985 1985	
Berlin	Berlin	1976 1986		Berlin	1977	
Bremen						
Hamburg				Hamburg	1985	
Hessen	Kassel Rhein/Main (Wiesbaden) Unterrhein (Frankfurt) Lahn-Wetzlar	1977 1984 1977 1981 1977 1977		Kassel Wetzlar Gießen Wiesbaden Unterrhein Frankfurt/West Frankfurt/Offenbach Hanau Darmstadt	1976 1976 1976 1976 1976 1976 1976 1976 1976	
Nieder- sachsen				Hannover Braunschweig Wolfenbüttel Peine-Ilse Oker-Harlingerode	1986 1986 1986 1986 1986	

noch Tabelle 12.2

Belastungsgebiete § 44 BImSchG				„Smog-Gebiete“ §§ 40 (1), 49 (2) BImSchG		„Reinluft-Gebiete“ besonders schutz- würdige Gebiete § 49 (1) BImSchG	
Gebiet	Luftreinhaltepläne § 47 BImSchG	Datum der Fort- schreibung			Gebiet	Datum der Fest- setzung	Gebiet
		Datum der Festset- zung	Datum der Aufstel- lung	Datum der Fort- schrei- bung			
Nordrhein- Westfalen	Rheinschiene Mitte (Düsseldorf)	1975	1982		Smog-Gebiet I östliches Ruhrgebiet	1974	
	Rheinschiene Süd (Köln)	1975	1976	1983			
	Ruhrgebiet West (Duisburg)	1975	1977	1986	Smog-Gebiet II westliches Ruhrgebiet	1974	
	Ruhrgebiet Mitte (Essen)	1975	1980				
	Ruhrgebiet Ost (Dortmund)	1975	1978				
Rheinland- Pfalz	Ludwigshafen- Frankenthal	1976	1980		Ludwigshafen- Frankenthal	1977	
	Mainz-Budenheim	1976	1983				Mainz-Budenheim	1977
Saarland	Dillingen	1976			Dillingen Saarbrücken Völklingen	1976 1976 1976	
	Neunkirchen	1976					
	Saarbrücken	1976					
	Völklingen	1976					
Schleswig- Holstein							

Quelle: Laufende Raumbewertung der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

Aufgrund der festgestellten Immissionsbelastungen und in Orientierung an den Kriterien des Länderausschusses für Immissionsschutz leiteten sechs Bundesländer zwischen 1975 und 1977 das Luftreinhalteplanverfahren mit der Festsetzung von Belastungsgebieten ein.

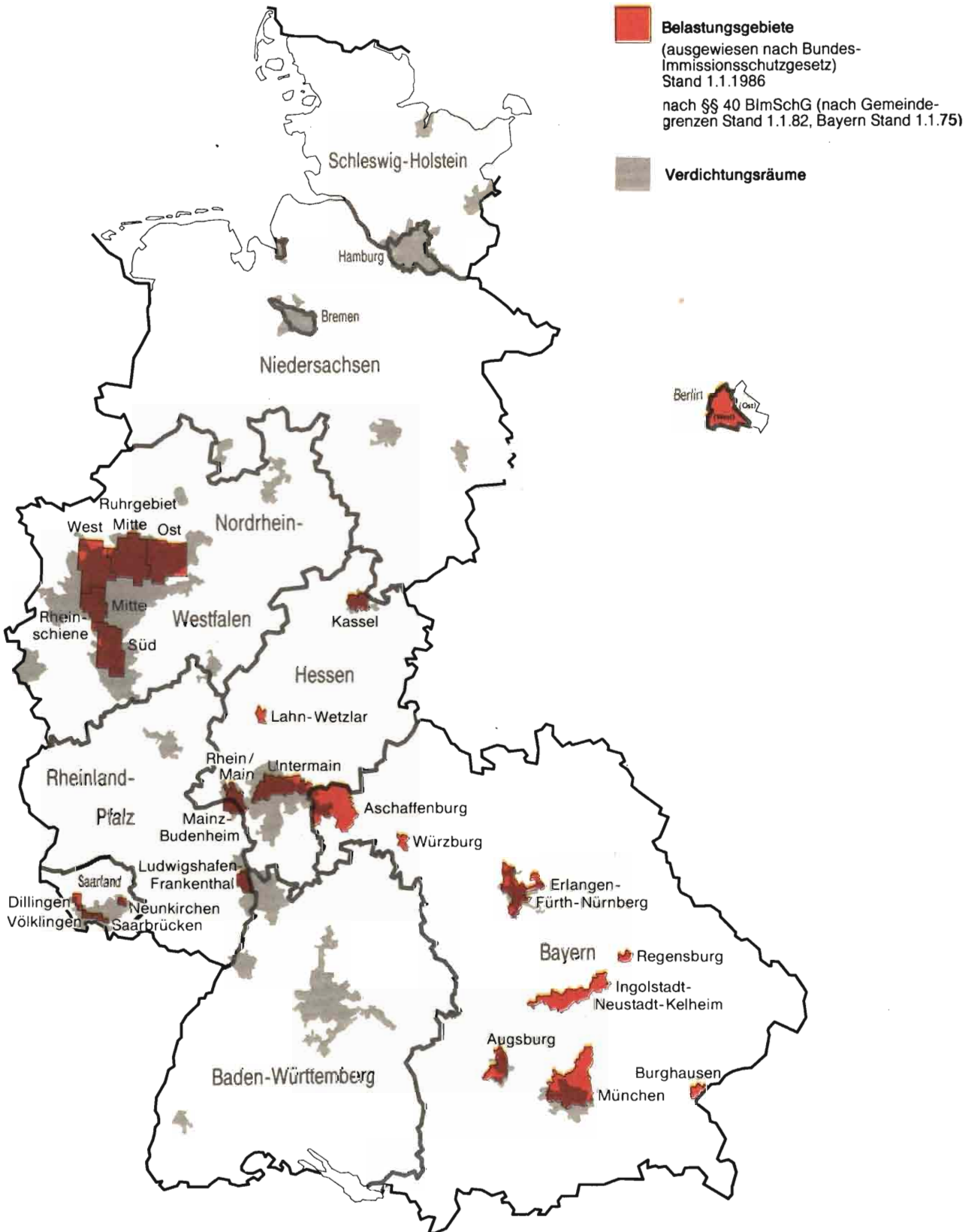
Von diesen Ländern vollzogen Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Hessen mit der Veröffentlichung ihrer ersten Luftreinhaltepläne den nächsten wichtigen Verfahrensschritt. Während das Saarland wesentliche Elemente eines Luftreinhalteplans ohne dessen förmliche Aufstellung erarbeitete, beabsichtigen Bayern und Berlin 1986 ihre ersten Luftreinhaltepläne aufzustellen. Schleswig-Holstein, Hamburg, Bremen, Niedersachsen und Baden-Württemberg dagegen sehen die Kriterien des Länderausschusses für Immissionsschutz in ihren Gebieten als nicht erfüllt an. Damit fehlt eine rechtliche Grundlage, um die Betreiber von genehmigungsbedürftigen Anlagen zu einer jährlichen Emissionserklärung zu verpflichten. Die regionalen Emissionsverhältnisse können damit kaum so umfassend erfragt werden, daß die Kette Emission-

Transmission-Immission aufgebaut werden kann, die eine entscheidende Grundlage für das Verständnis lufthygienischer Verhältnisse auf regionaler Ebene und eine notwendige Basis für eine Besserung der Luftqualität ist.

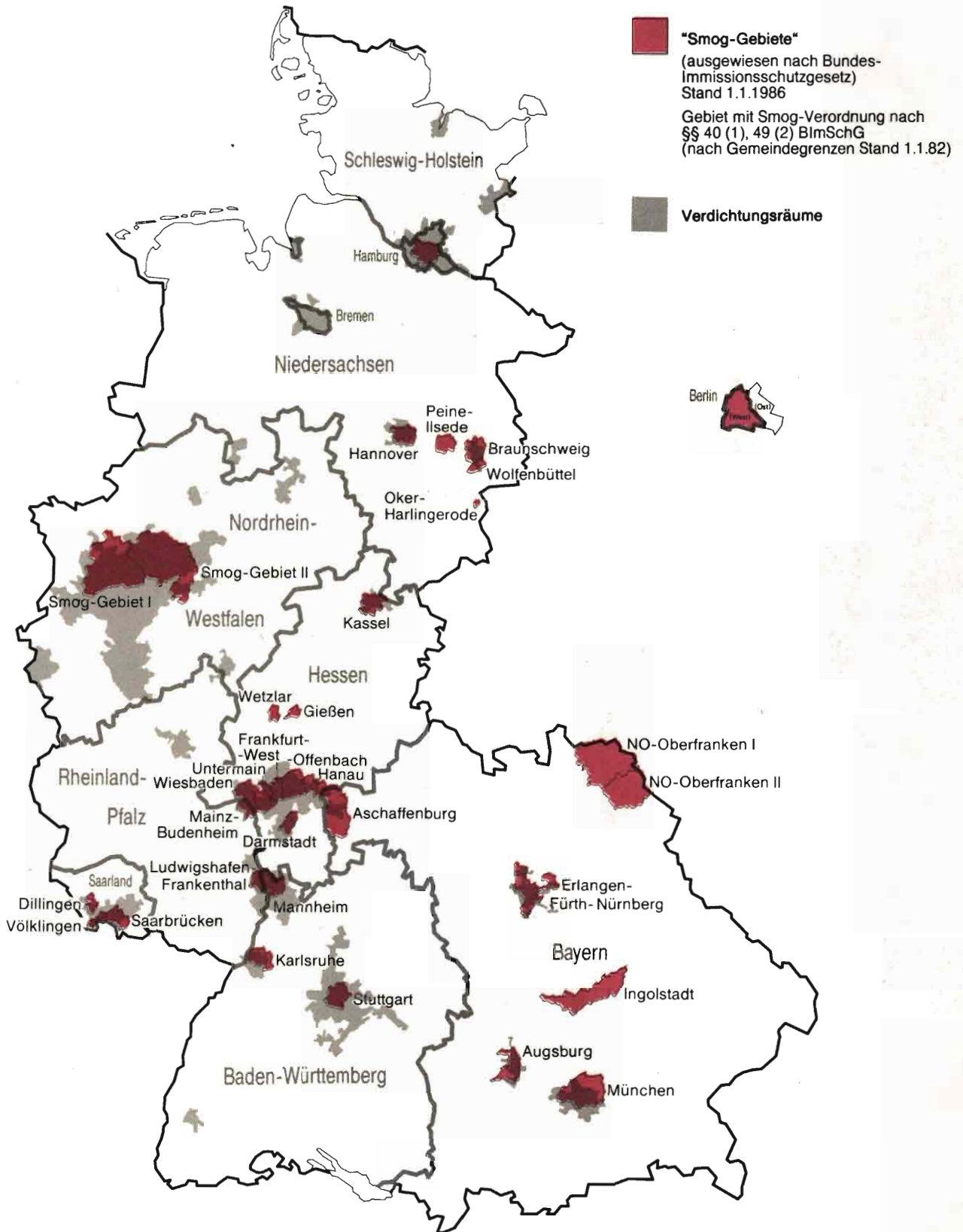
In Schleswig-Holstein besteht aufgrund des geringen Industriebesatzes und eines geographisch bedingten geringen Immissionsniveaus keine Veranlassung zur Festsetzung von Belastungsgebieten. Bremen schließt sich trotz eines deutlich höheren Immissionsniveaus der Argumentation Schleswig-Holsteins an.

Die Länder (ausgenommen Bremen und Schleswig-Holstein) haben für besonders gefährdete Gebiete Smog-Alarmpläne ausgearbeitet, die bei Smog-Warnung abgestufte Gegenmaßnahmen vorsehen. In letzter Zeit verschärfen die meisten Länder ihre Smog-Verordnung durch Einführung niedrigerer Grenz- bzw. Alarmwerte (in Anlehnung an die Muster-Smog-Verordnung des Länderausschusses für Immissionsschutz vom Oktober 1984).

Karte 12.3
Belastungsgebiete



Karte 12.4
 "Smog-Gebiete"



Um die Wirksamkeit des Luftreinhalteplanverfahrens nach Bundes-Immissionsschutzgesetz zu steigern, sollte darauf hingewirkt werden, daß möglichst alle Bundesländer das Luftreinhalteplanverfahren mit der Festsetzung von Belastungsgebieten einleiten. Es zeigt sich nämlich, daß aufgrund unvollständiger Emissionserhebungen alle darauf aufbauenden Elemente eines Luftreinhalteplans nur bedingt den Anforderungen des Bundes-Immissionsschutzgesetzes entsprechen. Angestrebt werden sollte ferner die Angleichung der Verfahrensstände sowie die Vereinheitlichung von Darstellungs- und Veröffentlichungsmodi im Bereich des Luftreinhalteplanverfahrens, um bundesweite Vergleiche zu erleichtern. Im Hinblick auf Belange der Raumordnung sind Effekte und Wirkungen der Luftreinhalteplanung für raumordnerische und landesplanerische Aspekte herauszuarbeiten und darzustellen.

Der gebietsbezogene Immissionsschutz ist eine wichtige Ergänzung zu den anlagen- und produktbezogenen Maßnahmen, da er zu einer unmittelbaren regionalen oder lokalen Immissionsentlastung führt. Neben den Luftreinhalteplänen sind daher Maßnahmen wie beispielsweise der Fernwärmeausbau, die flächenhafte Verkehrsberuhigung und die verstärkte Förderung des Fußgänger-, Rad- und öffentlichen Personenverkehrs zur Verbesserung der Immissionsituation geeignet. Beiträge zur Emissionsminderung durch Energieeinsparung können ferner sowohl Maßnahmen im Rahmen der kommunalen Entwicklungsplanung (energetische Gebäudesanierung, Energieberatung) als auch der Bauleitplanung (geeignete Bauformen, Baukörperausrichtung) leisten.

12.5 Maßnahmen zur Luftreinhaltung

Die Bundesregierung hat die rechtlichen Grundlagen für einen wirksamen Immissionsschutz mit dem Ziel verstärkter umweltpolitischer Vorsorge verbessert.

Zu den wichtigsten nationalen Maßnahmen gegen die Luftverschmutzung im Berichtszeitraum gehören:

- Die Novellierung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (in Kraft getreten am 13. Oktober 1985), mit der die Sanierung von Altanlagen, bei denen das Hauptemissionspotential liegt, vorangetrieben wird, und als marktwirtschaftlich ausgerichtetes Instrument Kompensationslösungen ermöglicht werden.
- Die Großfeuerungsanlagen-Verordnung (in Kraft getreten am 1. Juli 1983), mit der die Emissionen von Schwefeldioxid, Stickstoffoxiden, Kohlenmonoxid, Staub, und Halogenverbindungen aller mit fossilen Brennstoffen befeuerten Anlagen ab 50 MW Feuerungsleistung (bei gasförmigen Brennstoffen ab 100 MW) spürbar gesenkt werden.
- Die Novellierungen der TA Luft 1983 und 1986 in Verbindung mit der 4. BImSchV 1985, nach de-

nen Immissionsgrenzwerte verschärft und für einzelne Schadstoffe erstmals neue eingeführt und entsprechend der technischen Entwicklung anspruchsvollere Emissionswerte und Fristenlösungen zur Sanierung von Altanlagen in Abhängigkeit vom Gefahrenpotential festgelegt werden. Für Altanlagen wird mit der TA Luft 1986 als neuartiges Element in der Luftreinhaltspolitik eine Kompensationslösung eingeführt.

- Die Novellierung der 2. BImSchV zur Begrenzung von leichtflüchtigen Kohlenwasserstoffen, nach der nunmehr nicht nur für Chemischreinigungsanlagen, sondern auch für verschiedene andere Produktionsbereiche Anforderungen zur Emissionsminderung festgelegt werden.

Darüber hinaus wurden EG-weite Maßnahmen beschlossen, u. a.:

- Für Personenkraftwagen hat sich der EG-Ministerrat im Juni 1985 auf zukünftige Abgasgrenzwerte grundsätzlich geeinigt. Die Zustimmung der neuen EG-Mitglieder Spanien und Portugal sowie von Griechenland und Dänemark steht allerdings noch aus. Die beschlossenen Abgasgrenzwerte wurden bereits durch Änderung der Straßenverkehrszulassungsordnung zur freiwilligen Anwendung in nationales Recht übernommen. Gleichzeitig hat die Bundesregierung steuerliche Anreize zur vorzeitigen Einführung der schadstoffarmen Pkw's auf freiwilliger Basis geschaffen.
- Mit der Verabschiedung der EG-Richtlinie über bleifreies Benzin am 20. März 1985 wurde eine wichtige Voraussetzung für die EG-weite Einführung bleifreien Benzins und damit für die Nutzung der Katalysatortechnik geschaffen.
- Mit der Verabschiedung der EG-Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten¹⁾ ist eine weitere Voraussetzung für eine Verbesserung auch der Luftreinhaltung geschaffen worden.
- Mit der Richtlinie des Rates vom 7. März 1985 über Luftqualitätsnormen für Stickstoffdioxide²⁾ wurden Immissionsgrenzwerte für Stickstoffdioxide festgelegt.
- Mit der Richtlinie des Rates vom 28. Juni 1984 zur Bekämpfung der Luftverunreinigungen durch Industrieanlagen³⁾ ist der Rahmen für die anlagenbezogene Luftreinhaltung geschaffen worden, wonach die Luftverunreinigungen nach dem Stand der Technik an der Quelle zu bekämpfen sind.

Weitere Maßnahmen sind im Kapitel „Europäische Zusammenarbeit“ dargestellt.

Die Maßnahmen der Bundesregierung werden innerhalb der nächsten fünf bis zehn Jahre zu deutli-

¹⁾ Amtsblatt der EG Nr. L 175/40 vom 5. Juli 1985

²⁾ Amtsblatt der EG Nr. L 87/1 vom 27. März 1985

³⁾ Amtsblatt der EG Nr. L 188/20 vom 16. Juli 1984

chen Verringerungen der Emissionen führen. Es wird erwartet, daß sich beispielsweise die Schwefeldioxid-Emissionen auf ca. 1,1 Mio. Jahrestonnen (gegenüber 2,90 Mio. t 1982), die Stickstoffoxide auf 1,6 Mio. Jahrestonnen (gegenüber 3,1 Mio. t 1982) verringern. Hierzu dürften die einzelnen Emittentengruppen in unterschiedlichem Umfang beitragen. Der Anteil der Kraftwerke an den Schadstoffemissionen wird voraussichtlich am stärksten zurückgehen, der Anteil der Haushalte und Kleinverbraucher dagegen zunehmen. Auch im Verkehrsbereich werden trotz anwachsenden Pkw-Bestandes und höhere Gesamtfahrleistung bis 1995 Emissionsminderungen von 74 v. H. bei Kohlenmonoxid, 57 v. H. bei Stickstoffoxiden und 64 v. H. bei Kohlenwasserstoffen gegenüber 1985 erwartet.

12.6 Konsequenzen

Bei den Massenschadstoffen erscheint mit der Großfeuerungsanlagenverordnung und der TA Luft das Regelungspotential vorerst ausgeschöpft. Stärker ins Blickfeld werden künftig im Zusammen-

hang mit dem Vollzug auftretende Fragen rücken, wie beispielsweise die Fortentwicklung der Abgasentschwefelung, die Entwicklung von Minderungs- und Meßtechniken für Feuerungsanlagen sowie die Entwicklung alternativer Feuerungstechniken. Dabei wird die Optimierung von Minderungstechniken und insbesondere die Integration von Umwelttechnologien in Produktionsprozesse im Vordergrund stehen, um Emissionen nicht nur zu mindern, sondern weitgehend von vornherein zu vermeiden.

Relativ an Bedeutung gewinnen werden kleinräumige Belastungen sowie Schadstoffe aus anderen Quellen, wie aus nicht genehmigungsbedürftigen kleingewerblichen Anlagen und der Hausbrandfeuerung, und damit eine gewisse Regionalisierung der Luftreinhaltemaßnahmen.

Die Entwicklung der Waldschäden und die Wirkungen von Luftschadstoffen auf die empfindlichsten Glieder der Ökosysteme (Bioindikatoren) zwingen zu weiteren Prüfungen, ob und ggf. welche zusätzlichen Maßnahmen zur Reduzierung des Schadstoffeintrages erforderlich sind.

Teil IV: Infrastruktur

Kapitel 13: Verkehr

Der Ausbau der Verkehrsinfrastruktur der Bundesrepublik Deutschland hat im Bereich aller Verkehrsträger einen auch qualitativ hohen Stand erreicht. Mängel in der regionalen Erschließung und der Anbindung peripherer und abgelegener Regionen an die überregionalen Verkehrsnetze sind nur noch in Einzelbereichen feststellbar. Bei der Beseitigung dieser noch bestehenden Mängel und bei weiteren Verbesserungen kommen flächensparsamen Lösungen und der Beachtung der Schutzwürdigkeit von Umwelt, Natur und Landschaft eine besondere Bedeutung zu.

Die Bundesregierung hat in den „Programmatischen Schwerpunkten der Raumordnung“¹⁾ in der Bodenschutzkonzeption²⁾ und im Bundesverkehrswegeplan 1985³⁾ dargelegt, wie bereits in der Planung den Zielen des sparsamen Umgangs mit freien Flächen und der Schonung der Landschaft

¹⁾ BT-Drucksache 10/3146 vom 3. April 1985

²⁾ BT-Drucksache 10/2977 vom 7. März 1985

³⁾ Beschluß der Bundesregierung vom 18. September 1985, Veröffentlichung des Bundesministers für Verkehr

sowie der Vermeidung von Lärm und Schadstoffemissionen Rechnung getragen werden soll.

13.1 Entwicklung von Infrastruktur und Verkehrsaufkommen

Das Netz der Bundesautobahnen ist im Zeitraum 1982 bis Ende 1985 um rd. 500 km erweitert worden. Für den Bundesfernstraßenbau wurden in diesem Zeitraum insgesamt rund 24,7 Mrd. DM ausgegeben. Davon entfielen auf

— Erweiterungsinvestitionen	10,6 Mrd. DM
— Ersatzinvestitionen einschl. Qualitätsverbesserung	8,5 Mrd. DM
— Unterhaltung	3,1 Mrd. DM.

Die Deutsche Bundesbahn (DB) hat mit Hilfe der streckenbezogenen Investitionszuschüsse des Bundes von 1982 bis Ende 1985 ca. 4,7 Mrd. DM für die Neubaustrecken Hannover–Würzburg und Mannheim–Stuttgart sowie rund 7 Mrd. DM für Ausbaustrecken des „Koordinierten Investitionsprogramms“ im vorhandenen Schienennetz ausgegeben.

Tabelle 13.1

Bundesfernstraßenbau in km 1981 bis 1985 und ab 1986

Bundesland	Bundesautobahnen (Bestand)		Bundesstraßen (Bestand)		Bedarfsplan für die Bundesfernstraßen ab 1986 ¹⁾ Vordringlicher Bedarf
	1. Januar 1981 (km)	1. Januar 1986 (km)	1. Januar 1981 (km)	1. Januar 1986 (km)	
1	2	3	4	5	6
Baden-Württemberg ...	912	927	4 833	4 555	966
Bayern	1 637	1 888	7 217	7 126	1 578
Berlin	36	42	93	94	11
Bremen	45	46	82	69	11
Hamburg	60	78	156	153	12
Hessen	905	929	3 530	3 360	498
Niedersachsen	972	1 125	5 202	4 956	1 004
Nordrhein-Westfalen ..	1 787	1 968	5 775	5 510	1 404
Rheinland-Pfalz	700	743	3 242	3 201	508
Saarland	164	222	443	421	79
Schleswig-Holstein	320	382	1 984	1 927	319
Bund	7 538	8 350	32 557	31 372	6 390

¹⁾ Hierin sind Maßnahmen zum Ausbau enthalten, die nicht zur Verlängerung der Bundesfernstraßen führen.

Quelle: Der Bundesminister für Verkehr

Darüber hinaus hat die Deutsche Bundesbahn im gleichen Zeitraum „allgemeine Investitionszuschüsse“ in Höhe von rund 7,8 Mrd. DM erhalten. Damit wurden die in der Eigenverantwortung der Deutschen Bundesbahn erstellten Investitionsprogramme, insbesondere Ersatzinvestitionen, mitfinanziert. Weiterhin hat die Deutsche Bundesbahn rund 2,6 Mrd. DM Investitionen in S-Bahn-Systeme getätigt, die mit Zuschüssen des Bundes (rund 1,5 Mrd. DM) und der Bundesländer (rund 1,1 Mrd. DM) finanziert wurden.

Verkehrsaufkommen und Verkehrsleistung im Individualverkehr sind weiter angestiegen. Etwa 92 v. H. aller Verkehrsleistungen im Personenverkehr werden auf der Straße erbracht. Verkehrsaufkommen und Verkehrsleistung des öffentlichen Personenverkehrs auf der Schiene und auf der Straße sind leicht rückläufig. Sein Anteil an den erbrachten Verkehrsleistungen liegt bei rd. 18 v. H., im ländlichen Raum ist er in der Regel wesentlich geringer.

Im Güterverkehr sind im Berichtszeitraum sowohl das Verkehrsaufkommen als auch die Verkehrsleistung des Eisenbahn-, Binnenschiffs-, Straßengüternah- und Rohrleitungsverkehrs etwa konstant geblieben. Der Straßengüterfernverkehr hatte hingegen einen erheblichen Zuwachs zu verzeichnen. Während das Gesamtaufkommen des Güterverkehrs sich mit ca. 79 v. H. auf die Straße konzentrierte, konnten bei den Fernverkehrsträgern die Eisenbahn einen Anteil von ca. 34 v. H., die Wasserstraßen einen Anteil von 25 v. H. verzeichnen.

13.2 Bundesverkehrswegeplan

Die Bundesregierung hat am 18. September 1985 den Bundesverkehrswegeplan 1985 (BVWP'85) beschlossen. Der Bundesverkehrswegeplan wird alle fünf Jahre fortgeschrieben. Dabei wird der Bedarf unter Berücksichtigung sich verändernder Rahmenbedingungen auf der Grundlage integrierter Gesamtverkehrsprognosen überprüft. Die Bewertung der Projekte wird einheitlich für alle Verkehrsträger nach gesamtwirtschaftlichen, regionalpolitischen, ökologischen und zusätzlichen Kriterien vorgenommen. Der BVWP'85 ist damit eine koordinierende und Prioritäten setzende Planung zum abgestimmten Ausbau der Infrastruktur von Straße, Schiene, Wasserweg und Luftfahrt, soweit sie in die Baulast des Bundes fallen.

Der BVWP'85 sieht für den Zeitraum von 1986 bis 1995 ein Investitionsvolumen von insgesamt 126,1 Mrd. DM vor. Der Anteil der Investitionszuschüsse des Bundes für das Schienennetz der Deutschen Bundesbahn an diesem Volumen steigt im Vergleich zum Planungszeitraum 1976 bis 1985 von 27,9 Mrd. DM (24,0 v. H.) auf 35,0 Mrd. DM (27,8 v. H.) an. Der Anteil der Investitionen in die Bundesfernstraßen geht von 53,3 Mrd. DM (45,9 v. H.) auf 50,1 Mrd. DM (39,7 v. H.) zurück. Damit findet im Vergleich zu den vorangegangenen Perioden eine deutliche Akzentverschiebung zugunsten des Schienenverkehrs statt. Unter Berücksich-

tigung der Investitionszuschüsse des Bundes für den S-Bahnbau und der Eigeninvestitionen der DB fließen beispielsweise 1986 mehr Investitionen in das DB-Schienennetz als in den Bundesfernstraßenbau.

13.2.1

Die dem BVWP'85 zugrundeliegenden Gesamtverkehrsprognosen setzen für den Prognosezeitraum unveränderte verkehrspolitische Rahmenbedingungen voraus. Die Mobilität der Bevölkerung, gemessen an der durchschnittlichen Zahl der Fahrten pro Einwohner und Tag, wird sich nur noch geringfügig erhöhen. Im Personenverkehr wird das Verkehrsaufkommen nur noch wenig, die Gesamtverkehrsleistung durch leicht steigende durchschnittliche Fahrweiten von 601 Mrd. Personenkilometern (Pkm) im Jahr 1985 auf ca. 660 Mrd. Pkm im Jahr 2000 zunehmen. Im Bereich des Personenverkehrs wird für den Luftverkehr mit einem weiteren starken Zuwachs gerechnet. Bei den Pkw-Fahrleistungen wird bis zum Jahre 2000 ein Anstieg um 13,5 v. H. gegenüber dem 1985 erreichten Wert erwartet. Die je nach Wirtschaftswachstum im Planungszeitraum zwischen neun und 25 v. H. liegende Zunahme der Verkehrsleistungen im Güterverkehr wird in erster Linie vom Straßengüterfernverkehr getragen.

Die tatsächliche Entwicklung seit Erstellung der Prognosen hat diese im wesentlichen bestätigt. Die weitere Entwicklung im Straßengüternahverkehr und im öffentlichen Straßenpersonenverkehr wird aus heutiger Sicht etwas zurückhaltender, die im Individualverkehr etwas günstiger eingeschätzt.

13.2.2

In die Bewertung der einzelnen Projekte flossen raumordnerische und regionale Kriterien ein. Dazu wurden für den BVWP'85 die Verbindungsqualitäten zwischen Oberzentren, Ober- und Mittelzentren und zwischen den Mittelzentren ermittelt und für die hundert schlechtesten Verbindungen mit Hilfe eines Präferenzierungsfaktors ein besonderer raumordnerischer Nutzen errechnet, der für die Projekte im Zonenrandgebiet nochmals erhöht wurde.

Im BVWP'85 wurde erstmals zusätzlich eine qualitative regionalpolitische Beurteilung vorgenommen, in die u. a. folgende raumordnerische Einzelkriterien einbezogen wurden:

- Standortverbesserung strukturschwacher und peripherer Gebiete,
- Verbesserung in der Anbindung und Verbindung bestimmter Mittel- und Oberzentren,
- Entlastung von Verdichtungsräumen, z. B. durch großräumige Umfahrungen,
- städtebauliche Verbesserungen, z. B. durch kleinräumige Ortsumgehungen,
- mögliche Sogwirkungen oder unerwünschte Suburbanisierungseffekte,

— mögliche Konflikte mit dem Erhalt landesplanerisch ausgewiesener Freiräume oder Vorbehaltsflächen.

Aufgrund dieser regionalpolitischen Beurteilung wurde eine Reihe von Projekten in strukturschwachen Gebieten (nach der Abgrenzung der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“) und damit auch im Zonenrandgebiet sowie in anderen peripheren Regionen in den „Vordringlichen Bedarf“ aufgenommen.

Die raumordnerisch unerwünschten Wirkungen haben in Einzelfällen zu einer Reduzierung des vorgesehenen Ausbaustandards bzw. zur Abstufung in die Kategorie „Planungen“ geführt.

13.2.3

Der ökologischen Beurteilung, die ebenfalls erstmals für den BVWP'85 durchgeführt wurde, lag eine Risikoanalyse für alle Neubauvorhaben von mehr als 15 km Länge zugrunde, in der Informationen über Nutzungen, Funktionen und Problemschwerpunkte des betroffenen Raumes ermittelt wurden. Auf der großräumigen Planungsebene des Bundesverkehrswegeplans konnten die in der Regel kleinräumigen ökologischen Wirkungen von Verkehrsprojekten nur grob bestimmt werden. Im allgemeinen kann daher auf dieser Planungsebene ein Projekt weder ausgeschlossen noch für ökologisch unbedenklich erklärt werden. Projekte mit bereits erkennbaren schwerwiegenden ökologischen Problemhäufungen wurden, teilweise in Verbindung mit anderen Erwägungen, im Ausbauquerschnitt reduziert, zur planerischen Überprüfung der nachrangigen Stufe „Planungen“ zugeordnet oder überhaupt nicht in den BVWP'85 aufgenommen.

13.2.4

Im BVWP'85 wurden noch sog. zusätzliche Kriterien berücksichtigt, unter denen vor allem die Parallelage geplanter Straßenprojekte zu Schienenverbindungen als ein raumordnungsrelevanter Faktor zu nennen ist. Die Nachfrage nach Straßen- und Schienenverkehrsleistungen hängt eng mit der Qualität und der Lage des jeweiligen Verkehrsweges zusammen. Bei festgestellten starken Interdependenzen wurde eine Rückstufung des Straßenprojektes in die nachrangige Stufe „Planungen“ vorgenommen. Damit sollte auch sichergestellt werden, daß die hohen Investitionen in das Schienennetz den gesamtwirtschaftlich erwarteten Nutzen erzielen. Das gilt sowohl für Fernverkehrsverbindungen, z. B. bei Parallellagen zu DB-Neubaustrecken wie bei Parallellagen zu S- und U-Bahn-Strecken in Verdichtungsräumen.

13.2.5

Für Vorhaben im Bereich der DB wird darüber hinaus eine betriebswirtschaftliche Bewertung gefor-

dert. Für die Einzelvorhaben soll die betriebswirtschaftliche Rentabilität nachgewiesen sein; bei DB-Vorhaben des „Vordringlichen Bedarfs“ ist dieser Nachweis unverzichtbar.

13.3 Bundesfernstraßen

Der Deutsche Bundestag hat am 30. Januar 1986 das Dritte Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den Ausbau der Bundesfernstraßen beschlossen. Mit diesem Beschluß wurde der Bedarfsplan für den Zeitraum ab 1986 fortgeschrieben. Im Planungsprozeß sind verstärkt ökologische Kriterien und absehbare Umweltbelastungen berücksichtigt worden.

Nach dem neuen Bedarfsplan soll das Netz der Bundesautobahnen auf eine Gesamtlänge von rund 10 300 km ausgebaut werden. Ende 1985 waren hiervon 8 350 km fertiggestellt, rund 1 000 km sind im Bau bzw. in einer fortgeschrittenen Planungsphase (Überhang), rund 600 km sind als neue Vorhaben im „Vordringlichen Bedarf“ ausgewiesen, weitere rund 360 km sind in den „Planungen“, deren Bau auf absehbare Zeit nicht ansteht.

Ein erheblicher Teil der Neubauvorhaben kommt peripheren Gebieten mit regionalen Schwerpunkten in Bayern und Niedersachsen zugute.

Knapp 30 v. H. der Investitionsmittel sind für den Neubau von Bundesautobahnen vorgesehen. Der übrige Teil dient der Erneuerung von Autobahn-Betriebsstrecken sowie dem Neu- und Ausbau von Bundesstraßen. Rund 75 v. H. der Mittel, die für den Neubau von Bundesstraßen bestimmt sind, werden für den Bau von Ortsumgehungen eingesetzt, die aus raumordnerischer und städtebaulicher Sicht grundsätzlich positiv zu bewerten sind. Durch Ortsumgehungen werden Städte und Dörfer weitgehend vom Durchgangsverkehr entlastet. Ihr Bau bietet die Möglichkeit, anschließend die entlasteten innerörtlichen Hauptverkehrsstraßen zur Erhöhung der Verkehrssicherheit und zur Erneuerung der Ortskerne umzubauen. Bei dem Bau von Umgehungsstraßen müssen jedoch Flächenverbrauch sowie neue Umweltbelastungen und Zerschneidungseffekte so gering wie möglich gehalten werden. Auch, wo der Bau von Ortsumgehungen nicht notwendig oder nicht möglich erscheint, ist zu prüfen, ob die Ortsdurchfahrten durch Umbaumaßnahmen verbessert werden können.

Zur Durchführung des Gesetzes werden regelmäßig Fünfjahrespläne aufgestellt, in denen auch das Programm des Bundesministers für Verkehr zum Ausbau des Radwegenetzes an Bundesfernstraßen enthalten ist. Ende 1985 waren rund 9 100 km Radwege an Bundesfernstraßen vorhanden. Bis zum Jahre 1990 werden insgesamt rund 11 000 km Radwege in der Baulast des Bundes zur Verfügung stehen. Das Radwegeprogramm des Bundes soll Anregung für andere Baulastträger sein, in ihrem Bereich den Fahrradverkehr in ähnlicher Weise zu fördern.

Tabelle 13.2

„Vordringlicher Bedarf“¹⁾ im Schienennetz der Deutschen Bundesbahn

Vorhaben	Investitionskosten (Preisstand 1983) Mio. DM		
	insgesamt	Ausgaben bis 1985 einschließlich	ab 1986 ff.
1	2	3	4
a) Überhang	16 552	7 284	9 268
1. NBS Mannheim–Stuttgart	3 604	1 490	2 114
2. NBS Hannover–Würzburg	11 126	4 380	6 746
3. ABS Frankfurt–Mannheim 1. Stufe	340	291	49
4. ABS Gießen–Friedberg	65	58	7
5. ABS Dortmund–Braunschweig	260	211	49
6. ABS Hamburg–Hannover	185	167	18
7. ABS Hamburg–Münster	550	494	56
8. ABS Würzburg–Augsburg	190	166	24
9. Rahmenplanung Rbf 1. Stufe (Restkosten) ..	232	27	205
b) Neue Vorhaben	16 334	—	16 334
1. ABS Fulda–Frankfurt	460	—	460
2. ABS Frankfurt–Mannheim 2. Stufe	500	—	500
3. ABS Graben-Neudorf–Karlsruhe	60	—	60
4. ABS/NBS Karlsruhe–Offenburg–Basel	1 678	—	1 678
5. ABS Münster–Köln	175	—	175
6. NBS Köln–Rhein/Main	5 445	—	5 445
7. ABS/NBS Plochingen–Günzburg ²⁾	1 910	—	1 910
8. ABS Günzburg–Augsburg	300	—	300
9. ABS Mainz–Mannheim	475	—	475
10. ABS Dortmund–Kassel ³⁾	1 770	—	1 770
11. ABS/NBS (Würzburg–)Nürnberg– München ³⁾	— ⁴⁾	—	— ⁴⁾
12. ABS München–Mühldorf–Freilassing ³⁾	630	—	630
13. ABS HH-Harburg–HH-Rothenburgsort	615	—	615
14. Rahmenplanung Rbf 2. Stufe	1 600	—	1 600
15. Kombiniertes Ladungsverkehr (KLV)	716	—	716
Summe „Vordringlicher Bedarf“	32 886	7 284	25 602

1) ABS = Ausbaustrecke
NBS = Neubaustrecke
Ohne GVFG-Zuschüsse für S-Bahn

2) Alternativ möglich: Durchgehende NBS Plochingen–Günzburg 2 190 Mio. DM

3) Vorbehaltlich eines ausreichenden Wirtschaftlichkeitsnachweises unter Berücksichtigung der Netzwirkungen

4) Zur Zeit werden noch verschiedene Varianten untersucht; daher derzeit keine Kostangaben möglich

Quelle: Der Bundesminister für Verkehr

13.4 Deutsche Bundesbahn (DB)

Die finanzielle Situation der Deutschen Bundesbahn hatte sich in den Jahren bis 1982 ständig verschlechtert. Die Bundesregierung hat im November 1983 die „Leitlinien zur Konsolidierung der Deutschen Bundesbahn“¹⁾ beschlossen, die den Rahmen für eine Modernisierung des Leistungsangebotes der DB, eine Anpassung des Unternehmens an seine im Wettbewerb realisierbaren Marktchancen und eine finanzielle Konsolidierung darstellen. Die Bundesregierung wird die DB weiterhin durch erfolgswirksame Bundesleistungen sowie durch Kapitalzuführungen in Form der Liquiditäts- und Investitionshilfen nachhaltig unterstützen; dabei wird am Prinzip einer Plafondierung der Bundesleistungen an die DB festgehalten.

Tabelle 13.3

„Planungen“ im Schienennetz der Deutschen Bundesbahn¹⁾

Vorhaben	Investitionskosten (Preisstand 1983) Mio. DM
1. ABS Hamburg–Puttgarden ²⁾	235
2. ABS Maschen–Lehrte ³⁾	330
3. ABS Rotenburg–Minden ³⁾	15
4. ABS Köln–Aachen ²⁾	20
5. ABS Aschaffenburg–Gemünden ³⁾	520
6. ABS Nürnberg–Passau ²⁾	150
7. ABS/NBS Karlsruhe–Offenburg–Basel 2. Stufe	532
8. ABS Augsburg–München	65
9. ABS Saarbrücken–Ludwigshafen (Rhein) ²⁾	280
10. ABS Karlsruhe–Stuttgart ²⁾	40
11. ABS Stuttgart–Nürnberg ²⁾	890
12. ABS Hannover/Braunschweig–Grenze DB/DR ²⁾⁴⁾	700
13. Rahmenplanung Rbf 3. Stufe	395
Summe „Planungen“	4 172

¹⁾ Aufgrund von Interdependenzen und von Teilabschnittsbildungen können sich noch Änderungen und Ergänzungen ergeben
²⁾ Planung im wesentlichen abhängig von Abstimmung mit Planungen in europäischen Nachbarstaaten
³⁾ Bewertung zurückgestellt
⁴⁾ Die vorgenommene Einstufung präjudiziert nicht Entscheidungen über eine Verbesserung der Bahnverbindung Hannover–Berlin

Quelle: Der Bundesminister für Verkehr

¹⁾ Beschluß der Bundesregierung vom 23. November 1983

Der Jahresverlust der Deutschen Bundesbahn konnte zwischen 1982 und 1985 von rund 4,1 auf 2,9 Mrd. DM verringert werden.

13.4.1

Die Infrastruktur des Schienenfernverkehrs wird durch den Bau neuer Hochgeschwindigkeitstrassen verbessert.

Durch den Ausbau bzw. partiellen Neubau vorhandener Trassen wird die Leistungsfähigkeit des Fernverkehrsnetzes insgesamt wesentlich gesteigert. Mit den dadurch erzielbaren Reisezeitverkürzungen wird die Attraktivität des Schienenfernverkehrs wesentlich erhöht.

Durch den Aus- bzw. Neubau der Strecken Hannover–Würzburg, Hamburg–Hannover, Dortmund–Braunschweig, Dortmund–Kassel, (Würzburg–) Nürnberg–München, Hamburg–Puttgarden, Maschen–Lehrte, Hannover–Grenze DB/DR und Nürnberg–Passau sowie den Ausbau der Rangierbahnhöfe Kassel, Nürnberg und Regensburg wird die Anbindung des Zonenrandgebietes an die großen Zentren unmittelbar oder mittelbar verbessert.

13.4.2

Die Deutsche Bundesbahn hat 1985 das Netz des Intercity-Liniennverkehrs modifiziert und auf 2 100 km erweitert. Im unmittelbaren Einzugsbereich der 42 IC-Systemhaltebahnhöfe wohnen 22 v. H. der Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland. Mit seinen Zulaufstrecken liegt das IC-Netz für 72 v. H. der Bevölkerung des Bundesgebietes in einem 30-Minuten-Einzugsbereich. Um die Erreichbarkeit des in seinem Verkehrsaufkommen wachsenden Schienenverkehrsnetzes vor allem für die nicht angeschlossenen, ländlichen Gebiete zu verbessern, beabsichtigt die DB, das System der im Taktverkehr angeschlossenen Zulaufstrecken weiter auszubauen. Diese Entwicklung liegt auch auf der Linie der Vorstellungen der Ministerkonferenz für Raumordnung.

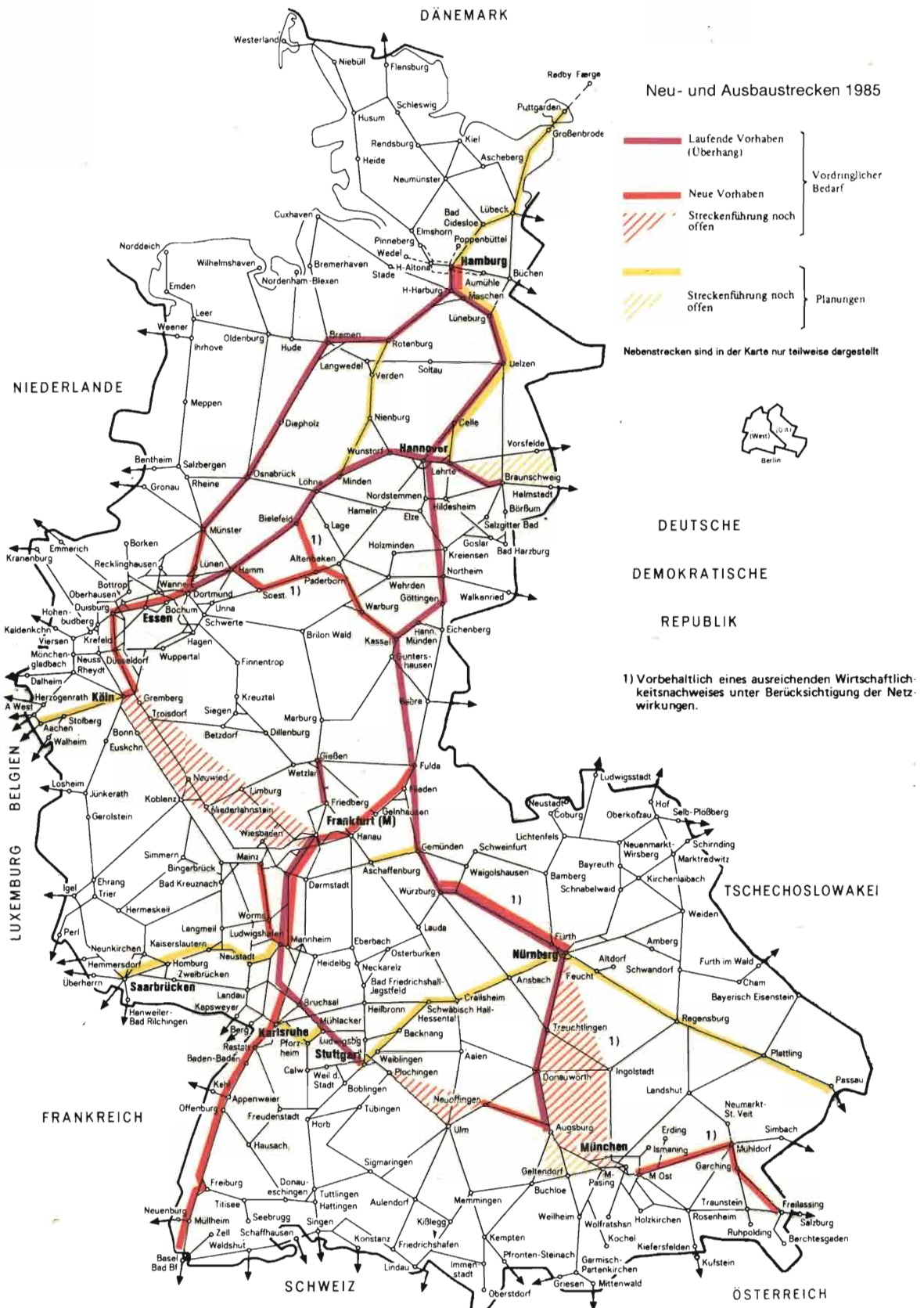
13.4.3

Die Deutsche Bundesbahn hat die Attraktivität ihres unter starkem Konkurrenzdruck stehenden Güterverkehrs mit der Einführung des „Intercargo-Systems“ verbessert. Diese Verbesserung kommt zunächst den großen Wirtschaftszentren und ihren Einzugsbereichen zugute. Die DB bemüht sich weiterhin, die erreichten qualitativen Verbesserungen bei einem Ausbau des Intercargo-Systems auch für abgelegene Regionen nutzbar zu machen.

Die Bundesregierung unterstützt den Ausbau des Güterverkehrs auf der Schiene im Rahmen der Bundesverkehrswegeplanung u. a. durch die Bereitstellung finanzieller Mittel für den Bau von Rangierbahnhöfen. Sie wird ihre Förderungsmaßnahmen für den kombinierten Verkehr, der weiter ein steigendes Aufkommen zu verzeichnen hat, fortsetzen.

Karte 13.1

Neu- und Ausbaustrecken der Bundesbahn



Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung
 Quelle: Bundesminister für Verkehr
 Grenzen: Bundesgrenze

13.5 Bundeswasserstraßen

Die Bundeswasserstraßen verbinden die Seehäfen über die seewärtigen Zufahrten mit den Weltmeeren und über die Binnenschiffahrtsstraßen mit ihrem Hinterland. Außerdem verknüpfen sie die bedeutendsten Industriezentren untereinander. Rund 25 v. H. der Verkehrsleistungen im binnenländischen Güterfernverkehr wird von der Binnenschiffahrt erbracht. Im grenzüberschreitenden Verkehr liegt die See- und Binnenschiffahrt bei je rund 30. v. H.

Das Bundeswasserstraßennetz ist im Berichtszeitraum weiter ausgebaut und modernisiert worden. Neben den noch im Bau befindlichen Neu- und Ausbaumaßnahmen im bestehenden Netz werden nach Fertigstellung der Netzergänzungen Saar und Main-Donau-Wasserstraße auf absehbare Zeit auch aus raumordnerischer Sicht keine neuen Wasserstraßen gebaut werden müssen. Wichtig bleibt jedoch sowohl aus wirtschaftlichen als auch aus umweltpolitischen Gründen, den erreichten Ausbaustand der Bundeswasserstraßen durch Erneuerungs- und Anpassungsmaßnahmen zu halten und nach Möglichkeit weiter zu verbessern.

Eine Übersicht über den Umfang raumordnungsrelevanter Investitionen des Bundes, mit denen dem bestehenden Ausbau- und Ersatzbedarf an den verschiedenen Bundeswasserstraßen Rechnung getragen wird, gibt die folgende Tabelle.

Tabelle 13.4

Raumordnungsrelevante Investitionen des Bundes in das Bundeswasserstraßennetz 1982 bis 1987

Bundeswasserstraßen	1982 bis 1985 (Ist) Mio. DM	1986 (Soll) Mio. DM	1987 (Entwurf) Mio. DM
Seewärtige Zufahrten (Elbe, Weser, Jade, Ems)	293	91	80
Nord-Ostsee-Kanal	130	38	36
Mittelland-Kanal	245	73	83
Westdeutsches Kanalnetz	263	87	93
Rhein	194	59	64
Saar	449	100	92
Main und Main-Donau- Wasserstraße	491	148	147

Quelle: Der Bundesminister für Verkehr

13.6 Öffentlicher Personennahverkehr in der Fläche

Die Rahmenbedingungen für den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) in der Fläche werden von der Entwicklung der demographischen Faktoren und der nach allen Prognosen weiter ansteigenden

privaten Motorisierung wesentlich mitbestimmt. Die Anzahl der zugelassenen Personenkraftwagen, bezogen auf die Einwohnerzahl, ist im Durchschnitt bereits heute in ländlichen Gebieten höher als in Verdichtungsräumen. Der Schülerverkehr, der mengenmäßig das Rückgrat des ÖPNV in ländlichen und peripheren Räumen darstellt, ist rückläufig. Diese Entwicklung wird sich weiter fortsetzen. Der allgemeine Bevölkerungsrückgang, von dem kleine Gemeinden unter 5 000 Einwohnern besonders stark betroffen sein werden, und die wachsende Zahl älterer Menschen, die über einen Führerschein und einen Pkw verfügen, verstärken die Probleme, die sich künftig für die wirtschaftliche Gewährleistung einer angemessenen ÖPNV-Bedienung in der Fläche stellen werden.

Die vom Bus, einem wichtigen Verkehrsträger in der Fläche, jährlich erbrachten Personenkilometerleistungen gehen seit einiger Zeit zurück. Die Entwicklung des Fahrgastaufkommens im ÖPNV verläuft im Bereich der großen Verkehrsverbünde weniger ungünstig als in der Fläche. Mit einem Zuwachs bei der ÖPNV-Benutzung in der Fläche ist auch langfristig nicht zu rechnen.

13.6.1

Die Bundesregierung geht weiterhin davon aus, daß der ÖPNV in ländlichen und peripheren Regionen unentbehrlich ist, um dem Gebot der Schaffung gleichwertiger Lebensbedingungen in allen Teilen des Bundesgebietes gerecht zu werden. In gleichem Sinne haben sich die Ministerkonferenz für Raumordnung in ihrer Entschließung „Zur Sicherung des öffentlichen Personenverkehrs im ländlichen Raum“ vom 16. Juni 1983 und der Beirat für Raumordnung in seiner Empfehlung „Beitrag der Deutschen Bundesbahn zur Verkehrserschließung“ vom 24. August 1984 geäußert.

Der Bund fördert den ÖPNV in der Fläche durch Finanzhilfen nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) und durch Leistungen an die Deutsche Bundesbahn. Knapp 50 v. H. der nach dem GVFG geförderten ÖPNV-Vorhaben entfallen auf ländliche Bereiche. Der Anteil dieser Vorhaben am Umfang der Finanzhilfen ist aufgrund der begrenzten Größe der Einzelvorhaben jedoch deutlich geringer (ca. 10 v. H.).

In der Fläche überwiegen der Omnibus- und der Individualverkehr. Hier kommen die GVFG-Mittel für den kommunalen Straßenbau auch dem Omnibusverkehr zugute. Immerhin entfallen über die Hälfte der Mittel für den kommunalen Straßenbau und rund drei Viertel dieser Maßnahmen auf die Fläche. In den Leitlinien wird festgestellt, daß die Deutsche Bundesbahn auch außerhalb der Verdichtungsräume präsent bleibt und ÖPNV auf der Schiene, mit dem Bus oder in einer Kombination von beiden betreibt.

Im Berichtszeitraum wurde die Zusammenführung der Busdienste von Bahn und Post abgeschlossen. Es bestehen gegenwärtig fünf Regionalgesellschaften von Bahn und Post sowie 18 Geschäftsbereiche Bahnbus der DB. Die Bundesregierung untersucht

weiterhin privatrechtliche Organisationsformen für den Omnibuslinienverkehr. Dabei wird berücksichtigt, wie den Erfordernissen des Nahverkehrs in der Fläche Rechnung getragen werden kann. Der Bahnbus arbeitet zur Zeit in ca. 270 Kooperationen mit anderen Verkehrsunternehmen zusammen. 180 dieser Kooperationen befinden sich in ländlichen Regionen. Die Deutsche Bundesbahn ist bemüht, ihre Präsenz und ihr Angebot in der Fläche mit der Aufgabenteilung von Schiene und Bus vertraglich mit den Ländern abzustimmen. Entsprechende Vereinbarungen mit den Ländern Schleswig-Holstein, Baden-Württemberg, Bayern und Rheinland-Pfalz sind bereits abgeschlossen worden. Gespräche mit anderen Ländern haben teilweise bereits ein fortgeschrittenes Stadium erreicht.

13.6.2

Die Umstellung des Reisezugbetriebes auf Strecken der Deutschen Bundesbahn auf Busbetrieb wurde im Berichtszeitraum weiter fortgesetzt. Die betroffenen Strecken liegen größtenteils in ländlichen und dünnbesiedelten Gebieten und hatten ein nur noch geringes Reisenaufkommen. Anträge der Deutschen Bundesbahn auf Umstellungen werden in allen Einzelfällen eingehend geprüft. Die zumeist sehr geringe verkehrliche Bedeutung muß dabei mit den durch den Betrieb entstehenden finanziellen Verlusten für die Deutsche Bundesbahn abgewogen werden. Bereits in den Raumordnungsberichten 1978 und 1982 wurde ausführlich auf diese Problematik eingegangen und dargelegt, daß negative raumstrukturelle Wirkungen ausgeschlossen werden können, wenn der Ersatzverkehr auf der Straße mindestens gleichwertig ausgestaltet wird.

Durch Modellversuche (z. B. City-Bahn Köln-Gummersbach), die Beschaffung neuer Triebfahrzeuge für den Nahverkehr (150 Wagen der Baureihe 628/928 ab Ende 1986 bis Mitte 1989) und durch Investitionen in Neben- und eingleisige Hauptbahnen (400 Mio. DM im Wirtschaftsplan 1986) leistete die Deutsche Bundesbahn einen Beitrag zur Sicherung der Attraktivität der Schiene auch außerhalb der großen Verbundräume.

13.6.3

Der Bundesrat hat am 1. März 1985 eine Novelle zum Personenbeförderungsgesetz (PBefG) beschlossen, um u. a. die Möglichkeiten der Ausgestaltung des ÖPNV in der Fläche zu verbessern.

Die Bundesregierung begrüßt diese Zielsetzungen und unterstützt die Vorschläge des Bundesrates in für den ÖPNV wichtigen Einzelfragen.

Der Gesetzentwurf des Bundesrates ist nach einstimmigem Beschluß des Verkehrsausschusses des Deutschen Bundestages vom 25. Juni 1986 in wesentlichen Punkten nicht entscheidungsreif. Deshalb wurde die Bundesregierung aufgefordert, hinsichtlich der künftigen Ausgestaltung des ÖPNV zusätzliche Erfahrungen z. B. aus den laufenden ÖPNV-Modellvorhaben und aus den Rahmenverträ-

gen zwischen der Deutschen Bundesbahn und den Ländern zu sammeln. Darüber hinaus soll die Bundesregierung eine umfassendere Novellierung des PBefG als Bestandteil des vom Deutschen Bundestag mit Beschluß vom 26. Juni 1985 geforderten ÖPNV-Konzepts vorbereiten.

13.6.4

Die Bundesregierung fördert mehrere Modellvorhaben zur Entwicklung und Erprobung regionaler Verkehrskonzepte, mit denen regional angepaßte Lösungen für den ÖPNV in der Fläche auf der Basis einer verbesserten Zusammenarbeit aller Verkehrsträger erreicht werden sollen. Der vom Bundesministerium für Verkehr geförderte Modellversuch „Hohenlohe“ wurde inzwischen in den Dauerbetrieb überführt. Die Modellvorhaben im Saarland sowie im Raum Wunsiedel und in den Kreisen Tübingen und Lippe befinden sich in der Vorbereitung oder der Anlaufphase der praktischen Erprobung. Aus der Unterschiedlichkeit der Modellversuche wird auch deutlich, daß es wegen der unterschiedlichen Strukturen und regionalen Situationen im ÖPNV keine für alle Regionen einheitliche und übertragbare Organisationsform geben kann. Die jeweils beste Lösung muß in Zusammenarbeit aller Verkehrsträger vor Ort gefunden werden. Im diesem Zusammenhang ist die wachsende Bereitschaft der kommunalen Gebietskörperschaften, sich organisatorisch und finanziell im ÖPNV zu engagieren, ausdrücklich zu begrüßen. Initiativen auf regionaler Ebene mit neuen und unkonventionellen Bedienungsformen (Bürgerbus, Rufbus, Einbeziehung von Taxis und Mietwagen in den Linienverkehr) sind z. T. Ansätze, die bei erfolgreicher Weiterentwicklung dazu beitragen können, auch in dünnbesiedelten Gebieten die notwendige Mobilität derer zu sichern, die nicht über einen Pkw verfügen.

13.7 Öffentlicher Personennahverkehr in Verdichtungsräumen

Die Finanzhilfen nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz kommen in besonderem Maße den Verdichtungsräumen zugute; hier konzentriert sich ein großer Anteil der Bevölkerung und der Arbeitsplätze.

In Verdichtungsräumen ist aus Gründen der Verkehrssicherheit, des Umweltschutzes und des Städtebaus ein hoher Verkehrsanteil des öffentlichen Personennahverkehrs anzustreben, sofern er zu angemessenen Kosten verwirklicht werden kann. Hier sind Schienenverkehrsmittel zur Bewältigung der ÖPNV-Aufgabe besonders geeignet. Dies führt dazu, daß fast 90 v. H. der für ÖPNV-Vorhaben zur Verfügung stehenden Mittel in die Verdichtungsräume fließen. Allein in den Jahren 1982 bis 1985 erreichten diese Mittel für die Verdichtungsräume rund 4,9 Mrd. DM. Davon entfielen auf den kommunalen ÖPNV-Bereich rund 3,5 Mrd. DM und auf den DB-ÖPNV-Bereich 1,4 Mrd. DM.

Diese Bundesfinanzhilfen wurden u. a. in den U- und Stadtbahnbau investiert. Zu den geförderten

Vorhaben zählen insbesondere solche in München, Berlin, Frankfurt, Düsseldorf, Stuttgart, Hannover, Köln, Essen, Dortmund, Gelsenkirchen, Bochum und Nürnberg. Im Bereich des S-Bahnbaues lagen die Schwerpunkte in den Räumen Hamburg, Rhein-Ruhr, Rhein-Wupper, Köln, Frankfurt, Nürnberg, Stuttgart und München.

Bei der Förderung von Maßnahmen der DB muß gesehen werden, daß es nicht allein um die investiven Zuwendungen, sondern auch um die hieraus resultierenden Folgeaufwendungen geht. Die „Leitlinien zur Konsolidierung der DB“ sehen vor, daß beim Bau neuer S-Bahnen dem Bund und der DB keine neuen Folgekosten entstehen. Verträge der DB mit den Ländern über den weiteren S-Bahn-Ausbau haben dies zu berücksichtigen.

Die Förderung durch den Bund im Rahmen des GVFG hat beachtliche Verkehrsverbesserungen durch Maßnahmen bewirkt, die allein aus Mitteln der Länder und Gemeinden nicht hätten realisiert werden können. In fertiggestellten und inbetriebgenommenen Schnellbahnnetzen ist eine deutlich günstigere Entwicklung des Fahrgastaufkommens zu verzeichnen als in den Städten, in denen der Ausbau der Schnellbahnnetze noch nicht so weit fortgeschritten ist.

Zur Unterstützung des ÖPNV in den großen Städten und Verdichtungsräumen ist eine komplementäre Verkehrspolitik der Kommunen erforderlich, die sich vor allem auf die Vermeidung oder Beschränkung paralleler radialer Hauptverkehrsstraßen, auf eine restriktive Parkpolitik für Berufspendler sowie Tempobeschränkungen konzentrieren sollte.

13.8 Konsequenzen

In peripheren und abgelegenen Regionen sowie in strukturschwachen Gebieten muß zur Schaffung und Sicherung gleichwertiger Lebensbedingungen auf die Erhaltung und die Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur hingewirkt werden, soweit noch Mängel in der Anbindung und Erschließung bestehen.

Der insgesamt erreichte hohe Ausbaustand der Verkehrsinfrastruktur und der Mangel an freien und verfügbaren Flächen machen es notwendig, den Aspekten der flächensparenden und ressourcenschonenden Planung ein größeres Gewicht beizumessen. Bei der Prüfung der Notwendigkeit des Neu- und Ausbaues von Verkehrswegen sind die ökologischen Belange verstärkt zu berücksichtigen. Es ist dabei auch zu prüfen, ob vorhandene freie Kapazitäten durch eine bessere Kooperation der Verkehrsträger genutzt werden können.

Der Bund wird den ÖPNV sowohl in Verdichtungsräumen als auch in der Fläche weiterhin fördern und auf der Grundlage des GVFG einen angemessenen Beitrag leisten; Priorität in zeitlicher und räumlicher Hinsicht haben laufende Maßnahmen.

In Verdichtungsräumen besteht auch künftig ein hoher Bedarf an Investitionsmitteln zum Ausbau

der Infrastruktur. In der Fläche müßten in erster Linie die Gebietskörperschaften vor Ort stärker als bisher auch finanzielle Verantwortung für Organisation und Gestaltung des ÖPNV übernehmen.

Die Möglichkeiten der Zusammenarbeit der Verkehrsträger müssen — soweit im Rahmen regionaler Verkehrskonzepte möglich — weiter ausgeschöpft werden. Die Bemühungen der Deutschen Bundesbahn um Vereinbarungen mit den Ländern sind ein wichtiger Schritt in diese Richtung. Zur Verbesserung der überregionalen Erschließung im öffentlichen Personenverkehr beabsichtigt die DB, das System der im Taktverkehr angeschlossenen Zulaufstrecken an das IC-Netz weiter zu entwickeln.

Unkonventionelle Bedienungsformen im ÖPNV sind weiterzuentwickeln, um auch bei zurückgehenden Bevölkerungszahlen und kleiner werdendem ÖPNV-Potential in der Fläche die notwendige, vom eigenen Pkw unabhängige Mobilität zu sichern.

Kapitel 14: Post- und Fernmeldewesen, Informations- und Kommunikationstechniken

Die schnell voranschreitende technische Entwicklung im Bereich der Informations- und Kommunikationstechniken und ihre Bedeutung für die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland macht es erforderlich, auf diese Techniken und ihre räumlichen Wirkungen gesondert und ausführlicher als in den vorangegangenen Raumordnungsberichten einzugehen. Dies entspricht der Forderung des Deutschen Bundestages¹⁾.

14.1 Post- und Fernmeldewesen

14.1.1

Die Deutsche Bundespost hat im Jahre 1982 ein neues Konzept für die künftige Postversorgung auf dem Lande eingeführt²⁾. Postämter und Poststellen bleiben nach diesem Konzept die Eckpfeiler der Postversorgung auf dem Land. Die Post unterhält z. Z. im Bundesgebiet ca. 17 500 derartige Arbeitsstellen. Von diesen Arbeitsstellen mußten 1983 allerdings 129, im Jahr 1984 noch 125 und 1985 weitere 113 Stellen aufgehoben werden. Rund 300 meist kleinere Orte werden mit fahrbaren Postschaltern versorgt. Die Versorgung für Bereiche, in denen aufgrund der Unterschreitung der wöchentlichen Mindestnutzungsdauer (6 Stunden) eine Poststelle oder ein Haltepunkt eines fahrbaren Postschalters aus Kostengründen nicht aufrecht erhalten werden kann, wird von Zustellern mit Annahmefugnissen übernommen.

¹⁾ BT-Drucksache 10/4012 vom 15. Oktober 1985

²⁾ BT-Drucksache 9/408 vom 8. Mai 1981

14.1.2

Das von der Deutschen Bundespost 1971 vorgelegte und 1975 modifizierte Nahdienstkonzept für den Fernsprehdienst hat mit den Verordnungen vom 29. Mai 1978 und 13. Dezember 1979 seine endgültige Form gefunden. Damit wurden die Ortsnetzgrenzen als Gebührengrenzen aufgehoben und über die Ortsnetzbereiche hinausgehende Nahtarifzonen eingeführt. Dieses Gebührensystem hat zur gerechteren Behandlung der kleinen gegenüber den großen Ortsnetzen beigetragen. Außerdem ermöglicht es der Nahdienst, daß alle Fernsprechteilnehmer ihre Gemeindeverwaltung und ca. 99 v. H. der Fernsprechteilnehmer auch ihr zugehöriges Mittelzentrum zum Nahtarif, d. h. zur kostengünstigsten Gebühr, erreichen können.

Die Deutsche Bundespost hat nach Abschluß der Einführung des Nahdienstes einen Bericht über die Einführung und die Alternativen zur Weiterentwicklung des Systems vorgelegt. Jede wesentliche räumliche Ausdehnung der Nahtarifzonen verursacht einen hohen technischen Aufwand und führt unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Kostenneutralität zu einer erheblichen Verringerung des im Nahdienst geltenden Zeittaktes.

Nach der vom Verwaltungsrat der Deutschen Bundespost am 17. Dezember 1984 beschlossenen 26. Verordnung zur Änderung der Fernmeldeordnung erhalten seit dem 1. Juli 1985 Telefonkunden in Ortsnetzen, in denen weniger als 30 000 Hauptanschlüsse zur Orts- und Nahgesprächsgebühr erreicht werden können, zusätzlich 50 freie Gebühreneinheiten im Monat. Diese Regelung kommt 418 Ortsnetzen in ländlichen Gebieten zugute.

Durch die gleiche Verordnung wurde der Radius der Nahtarifzone für 42 Ortsnetze im Zonenrandgebiet um 5 km erweitert. Aufgrund dieser Regelungen entstehen der Deutschen Bundespost jährlich Gebührenmindereinnahmen in Höhe von knapp 90 Mio. DM. Die Frage, ob die Deutsche Bundespost mit der Nahdienstregelung das ortsplanerische Interesse der Gemeinden und die Grundsätze der Raumordnung in ausreichendem Maße berücksichtigt hat, ist Gegenstand eines Revisionsverfahrens vor dem Bundesverwaltungsgericht.

14.2 Informations- und Kommunikationstechniken

Die Entwicklung im Bereich der Informations- und Kommunikationstechniken, die auf technischen Entwicklungen und dem Zusammenwachsen der Datenverarbeitung und der Nachrichtentechnik basiert, ist von grundlegender Bedeutung für die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland. Die Bundesregierung erwartet davon zusätzliche wirtschaftliche Impulse und verbesserte Lebensbedingungen

Sie verkennt dabei nicht die Befürchtungen Einzelner über diese Entwicklung, denen nur begegnet werden kann, wenn die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Aspekte der Informationstechnik

nüchtern betrachtet und umfassend analysiert werden. Eine Darstellung dieser Fragen und der Politik der Bundesregierung enthält der vorgelegte Regierungsbericht „Informationstechnik“¹⁾ der jährlich um einen Fortschrittsbericht ergänzt wird.

14.2.1

Die Raumordnung hat sorgfältig zu beobachten und zu prüfen, welche Auswirkungen das Angebot und die Anwendungen der neuen Informations- und Kommunikationstechniken auf das räumliche Gefüge des Bundesgebietes haben. Dabei sind zwei Ebenen zu unterscheiden:

- Die Auswirkungen des Einsatzes dieser Techniken auf die Raumstruktur, d. h. die groß- und kleinräumige Entwicklung, die Verteilung und Zuordnung von Arbeitsplätzen, Wohnplätzen und anderen Einrichtungen und deren Gestaltung,
- die Auswirkungen auf die Fragen, inwieweit unter der Zielsetzung der Sicherung der Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen der allgemeine und gleiche Zugang zu den Angeboten und Diensten gewährleistet ist, die über die neuen Informations- und Kommunikationstechniken vermittelt werden.

Das Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau hat bereits im Jahr 1982 eine wissenschaftliche Veranstaltung zu diesem Themenbereich erstmals durchgeführt, ohne zu schlüssigen Ergebnissen zu kommen.

Die Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages „Neue Informations- und Kommunikationstechniken“ hat sich in ihrem Zwischenbericht vom 28. März 1983²⁾ ebenfalls mit den möglichen räumlichen Auswirkungen dieser Techniken befaßt und ist zu dem Ergebnis gekommen, daß sie langfristig einen Einfluß auf die Siedlungsstruktur und die Standortwahl von Unternehmen haben werden.

Die Bundesregierung teilt diese Auffassung und hat in den „Programmatischen Schwerpunkten der Raumordnung“³⁾ festgestellt:

„Die Standortgunst strukturschwacher Räume wird künftig auch von den neuen Informations- und Kommunikationstechnologien beeinflusst. Die Bundesregierung mißt diesen modernen Technologien für die weitere räumliche Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland große Bedeutung bei. Die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien können dazu beitragen, die seit langem bestehenden Standortnachteile der peripher gelegenen Regionen im Bereich Kommunikation und Information abzubauen. Allerdings belegen neuere Untersuchungsergebnisse auch die Gefahr, daß die neuen Kommunikationstechniken vorhandene räumliche Trends eher verstärken können.“

¹⁾ BT-Drucksache 10/1281 vom 11. April 1984

²⁾ BT-Drucksache 9/2442 vom 28. März 1983

³⁾ BT-Drucksache 10/3146 vom 3. April 1985

14.2.2

Weitgehende Einigkeit auch in der Öffentlichkeit besteht in der Einschätzung, daß von den Breitbandverteilnetzen zur Verteilung von Rundfunk- und Fernsehprogrammen, die die Deutsche Bundespost seit 1983 mit einem jährlichen Investitionsvolumen von derzeit ca. 1,5 Mrd. DM verstärkt ausbaut, keine raumstrukturellen Wirkungen ausgehen.

Die Deutsche Bundespost strebt eine großflächige Breitbandverkabelung an und plant, langfristig maximal 80 v. H. der Haushalte die Möglichkeit zum Anschluß an diese Netze zu geben. Die Verkabelung beginnt dabei aus Gründen der Wirtschaftlichkeit in dicht bebauten Gebieten. Sie wird von dort aus auch in locker bebaute Gebiete vorangetrieben.

Dabei wird in Kauf genommen, daß die geforderte Rentabilität zeitlich verzögert eintritt.

Die Bundesregierung hat wiederholt erklärt, daß sie darauf hinwirkt, daß dabei keine einseitige Bevorzugung der Städte und Gemeinden in Verdichtungsräumen gegenüber denjenigen im ländlichen Raum erfolgt. Als wichtige Ergänzung im System der Rundfunkversorgung für dünnbesiedelte, auch auf Dauer nicht zu verkabelnde Gebiete wird ein System direktstrahlender, mit geringem Aufwand empfangbarer Rundfunksatelliten aufgebaut, das auch in diesen Gebieten die Teilnahme an den erweiterten Informationsangeboten ermöglicht und somit zur Sicherung der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse beiträgt.

14.2.3

Raumstrukturelle Auswirkungen werden hingegen von den Entwicklungen im Bereich der Individualkommunikation erwartet.

Der Beirat für Raumordnung hat in seiner Entschließung „Räumliche Probleme der Telematik“ vom 7. November 1985 dazu Stellung genommen und ausgehend von den Zielen der Raumordnung folgende Problembereiche genannt:

- Zeitliche Dauer des Netzaufbaues und räumliche Vorgehensweise,
- Erschließung der Fläche im Ausbauzustand,
- entfernungsabhängige Gebührenstrukturen,
- Förderung der Anwendung und Übernahme neuer Techniken in strukturschwachen Räumen.

14.2.4

Die Deutsche Bundespost betreibt im Bereich der Individualkommunikation z. Z. zwei flächendeckende öffentliche Netze:

- Das mit analoger Technik betriebene Fernsprechnet mit ca. 26 Mio. Hauptanschlüssen.
Über dieses Netz werden der Telefondienst und Teile der Fernschreibdienste sowie in den letz-

ten Jahren neu eingeführte Dienste wie Telefax und Bildschirmtext abgewickelt. Die privaten Haushalte sind zu über 80 v. H. an das Telefonnetz angeschlossen. Die Deutsche Bundespost rechnet mit einem weiteren Anstieg auf knapp 33 Mio. Anschlüsse für private und wirtschaftliche Zwecke bis zum Jahr 2010.

- Das integrierte Datennetz (IDN).

Über dieses digital betriebene Netz mit z. Z. ca. 350 000 Anschlüssen werden im wesentlichen die Fernschreibdienste Telex und Teletex und die Datenübertragungsdienste Datex-L, Datex-P und Direktruf abgewickelt. Die räumliche Verteilung der Anschlüsse an diese teilweise noch nicht sehr verbreiteten Dienste läßt bereits erhebliche Nutzungsunterschiede erkennen. Generell ist die Nutzung dieser Dienste in den Verdichtungsräumen größer, obwohl sie flächendeckend und zu gleichen Bedingungen angeboten werden. Dies gilt in abgeschwächter Form auch für das Telefon.

14.2.5

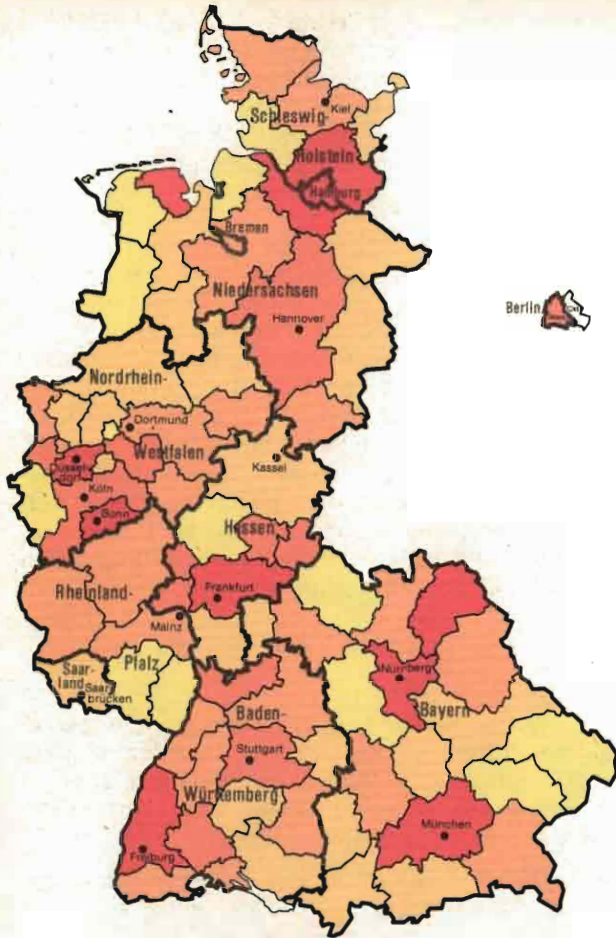
Die Deutsche Bundespost beabsichtigt, in den kommenden Jahren die Gesamtheit der schmalbandigen Dienste bzw. Teilnetze zu einem alle Dienste integrierenden, universellen digitalen Fernmelde-netz, dem ISDN, zusammenzufassen.

Das ISDN wird eine erhebliche Steigerung in Quantität und Qualität der über dieses Netz abwickelbaren Übertragungsleistungen bringen. Die Deutsche Bundespost geht davon aus, daß eine Nachfrage nach ISDN zunächst im Bereich der gewerblichen Wirtschaft und räumlich in den geschäftlichen Zentren entsteht. Sie wird den Aufbau des ISDN dort beginnen. Spätestens 10 Jahre nach dem voraussichtlich für 1988 zu erwartenden Beginn des Regelbetriebes wird ISDN überall im Bundesgebiet verfügbar sein. Die Bundesregierung hat bereits im Regierungsbericht „Informationstechnik“ erklärt, daß bei der Einführung auch regionale Gesichtspunkte berücksichtigt werden. Um eine Benachteiligung strukturschwacher Gebiete zu vermeiden, werden in der Phase des Netzaufbaues geeignete Maßnahmen vorgesehen, mit deren Hilfe Teilnehmer aus anderen Ortsnetzen an ISDN-fähige digitale Ortsvermittlungsstellen herangeführt werden können. In diesem Zusammenhang werden auch Fernmeldesatelliten (zunächst der DFS „Kopernikus“) zum Einsatz kommen.

14.2.6

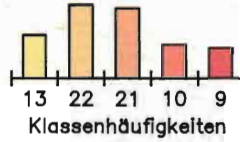
In einem relativ kurzen Zeitraum nach Einführungsbeginn des ISDN wird die Deutsche Bundespost mit dem Aufbau des langfristig alle Dienste der Breitband-Individualkommunikation umfassenden Breitband-ISDN beginnen. Dieses Netz wird auf dem Prinzip optischer Nachrichtentechnik und der Glasfasertechnologie beruhen. An der Ermittlung des regionalen Bedarfes für die Festlegung der räumlichen Investitionsstrategie werden die Länder und die Industrie- und Handelskammern von der Deutschen Bundespost beteiligt.

Karte 14.1 Neue Dienste der Bundespost

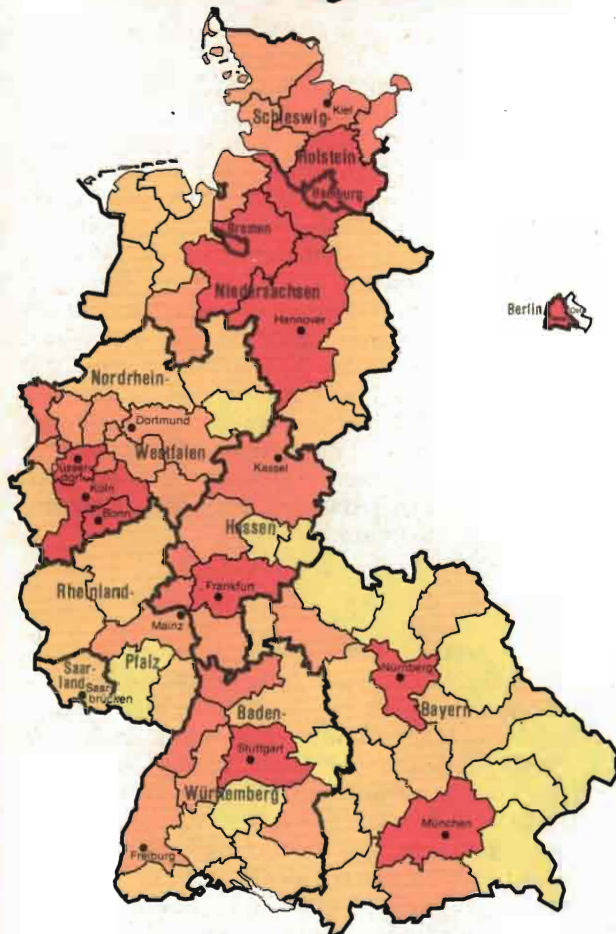


14.1.1 Teletex

Anschlüsse je
100 000 Beschäftigte 1984

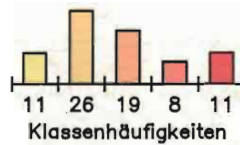
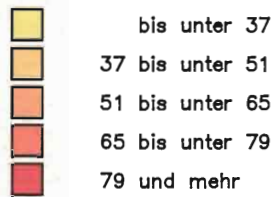


Minimum: 4.6
Maximum: 59.1
Bundeswert: 25.6



14.1.2 Telefax

Anschlüsse je
100 000 Beschäftigte 1984



Minimum: 20.2
Maximum: 160.0
Bundeswert: 74.2

Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung
Quelle: Laufende Raumbewachung der BfLR
Grenzen: Raumordnungsregionen 1980

200 km

Die Deutsche Bundespost errichtet bereits heute im Fernverkehrsnetz leistungsfähige Glasfaserverbindungen sowie bis 1987 in 29 Städten lokale Glasfaser-Overlaynetze. Die Planungen hierzu sehen folgende Städte vor:

Ausbaubeginn 1986: Berlin, Bonn, Bremen, Dortmund, Düsseldorf, Essen, Frankfurt/Main, Hamburg, Hannover, Köln, Mannheim, München, Nürnberg, Stuttgart.

Ausbaubeginn 1987: Augsburg, Braunschweig, Darmstadt, Duisburg, Freiburg, Karlsruhe, Kiel, Koblenz, Mainz, Münster, Oldenburg, Saarbrücken, Ulm, Wiesbaden, Wuppertal.

14.2.7

Aus der Sicht der Raumordnung ist es wünschenswert, daß zwischen dem Beginn des Aufbaues eines neuen Netzes oder Einführung eines neuen Dienstes und dem flächendeckenden Angebot ein möglichst kurzer Zeitraum liegt. Andererseits hat der Aufbau rentabilitätsorientiert zu erfolgen und muß da ansetzen, wo mit den einsetzbaren Mitteln möglichst schnell und möglichst viele Nachfrager erreicht werden, damit ein Netz entsteht, das eine Nutzung überhaupt erst möglich macht.

Dieses Spannungsverhältnis wird dadurch abgemildert, daß die neuen Dienste auf den vorhandenen Netzen der Individualkommunikation aufbauen, die überall im Bundesgebiet zur Verfügung stehen. Die neuen Dienste des IDN und der Bildschirmtext können in relativ kurzer Zeit flächendeckend bereitgestellt werden. Auch das ISDN baut auf dem vorhandenen Telefonnetz auf und kann deshalb innerhalb weniger Jahre nach Einführungsbeginn überall angeboten werden. Für zunächst nichtangeschlossene Gebiete sind — wie erwähnt — technische Ersatzlösungen vorgesehen, die auch eine zeitliche Benachteiligung von Nachfragern in diesen Regionen weitgehend verhindern.

Es wird auch Aufgabe der Raumordnung und Landesplanung sein, darauf hinzuwirken, daß die Nachfrage nach Anschlüssen an das Breitband-ISDN auch aus strukturschwachen Gebieten möglichst bald befriedigt werden kann.

14.2.8

Die derzeitige Gebührenstruktur des mit Abstand wichtigsten Dienstes, des Telefons, begünstigt vor allem die Gebiete, in denen hohe Teilnehmerzahlen in der Nahtarifzone erreichbar sind. In dünnbesiedelten und peripheren Räumen muß demgegenüber ein größerer Teil der Verbindungen zu Fernverkehrsgebühren abgewickelt werden. Die Einführung der Nahtarifzonen hat dazu geführt, daß das Zahlenverhältnis der zur billigsten Telefongebühr erreichbaren Teilnehmer zugunsten der kleineren Ortsnetze verbessert werden konnte. Die derzeitige Tarifstruktur für Wählverbindungen ist allerdings dadurch gekennzeichnet, daß der Orts- und Nahverkehr durch den Fernverkehr subventioniert wird. Die Deutsche Bundespost hat deshalb bereits 1985

erklärt, die Fernsprechartarife längerfristig mehr kostenorientiert weiterzuentwickeln. Inzwischen sind derartige Wünsche auch vermehrt aus dem politischen Raum erhoben worden (z. B. Länderwirtschaftsministerkonferenz, Ministerkonferenz für Raumordnung, Deutscher Städte- und Gemeindebund). Die Bundesregierung teilt grundsätzlich diese Zielvorstellungen.

Eine entsprechende Tarifharmonisierung kann jedoch nur über einen längeren Zeitraum und in mehreren ausgewogenen Schritten erfolgen. In diesem Zusammenhang ist erwähnenswert, daß verschiedene neue Dienste (wie Datex-P und Bildschirmtext) zu völlig entfernungsunabhängigen Gebühren oder zu nur noch sehr eingeschränkt entfernungsabhängigen Gebühren (z. B. Datex-L) angeboten werden.

Auch wenn im Auftrage der Deutschen Bundespost durchgeführte wissenschaftliche Untersuchungen zeigen, daß die Belastung der Unternehmen durch die Aufwendungen für Kommunikation derzeit nicht sehr hoch sind, könnte dieser Frage doch eine steigende Bedeutung zukommen.

14.2.9

Technische Neuerungen werden in ländlichen und strukturschwachen Gebieten langsamer übernommen und eingesetzt als in Verdichtungsräumen. Die Anwendungsbarrieren sind oft in der fehlenden Kenntnis der Anwendungsmöglichkeiten sowie in fehlender Beratung und Demonstration begründet. Angesichts der wachsenden Bedeutung der Informations- und Kommunikationstechniken für die gesamtwirtschaftliche und regionale Entwicklung ist es erforderlich, die innovative Anwendung dieser Techniken in den Problemräumen zu fördern, wenn negative regionale Entwicklungen vermieden werden sollen.

Der Deutschen Bundespost als Netzträger kommt bei der Information und Beratung über die Anwendungsmöglichkeiten eine wichtige Aufgabe zu. Durch einen Beschluß des Planungsausschusses der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) vom 5. Juni 1985 ist zunächst für eine bis zum 31. Dezember 1987 befristete Probestudie der Förderkatalog der GRW für bestimmte Anwendungen von Informations- und Kommunikationstechniken in den Fördergebieten geöffnet worden.

14.3 Konsequenzen

Die Deutsche Bundespost wird weiterhin gemäß ihrem gesetzlichen Auftrag alle Anstrengungen unternehmen, um die gleichmäßige Versorgung aller Teile des Bundesgebietes mit Leistungen des Post- und Fernmeldewesens sicherzustellen und entsprechend der technischen Entwicklung fortzuentwickeln.

Es ist nach heutigem Kenntnisstand davon auszugehen, daß die neuen Informations- und Kommuni-

kationstechniken in einem realistisch überschaubaren Zeitraum keine neuen, eigenständigen räumlichen Entwicklungen auslösen werden. Dennoch können sie vorhandene, an den Zielen der Raumordnungspolitik gemessen, kritisch zu bewertende Entwicklungen verstärken.

Es ist deshalb vor allem darauf zu achten, daß keine neuen Standortvorteile belasteter und wachsender Verdichtungsräume entstehen und innerhalb dieser Räume die Zersiedlung und Ausdehnung des Umlandes verstärkt wird. Es dürfen deshalb keine Nachteile für die ländlichen Gebiete bei der Gebührengestaltung für neue Dienste entstehen. Allgemein sollte die Gebührenstruktur der abnehmenden Bedeutung der Entfernungskomponente Rechnung tragen. Soweit Anwendungsbarrieren bestehen, sind diese weiter abzubauen. Dazu müssen zunächst die Erfahrungen aus laufenden Initiativen und Demonstrationsfällen sorgfältig ausgewertet werden. Unter diesen Voraussetzungen besteht die Möglichkeit, die Herausforderung der Informations- und Kommunikationstechniken in positive Impulse auch für strukturschwache und ländliche Gebiete umzusetzen.

Kapitel 15: Energieversorgung

Aus der Sicht der räumlichen Entwicklung ist die fortschreitende Diversifizierung der Energieträger zu begrüßen.

Tabelle 15.1

**Anteile der Energieträger
am Primärenergieverbrauch
in v. H. 1973, 1982 und 1985**

Jahr	Energieträger				
	Mineralöl und Mineralgas	Naturgas	Steinkohle	Braunkohle	Kernenergie
1973	55,2	10,2	22,3	8,7	1,1
1982	44,2	15,3	21,2	10,7	5,8
1985	41,5	15,7	20,4	9,3	10,7

Quelle: Der Bundesminister für Wirtschaft

Die Nutzung heimischer Energievorräte und die Errichtung zusätzlicher Energieerzeugungsanlagen bringen es mit sich, daß Raumordnung und Landesplanung in erforderlichem Umfang Flächen freihalten und vorsorglich sichern müssen. Die Auswirkungen dieser Nutzung auf Boden, Gewässer und andere Ressourcen werden in Zukunft verstärkt zu beachten sein.

15.1 Energiepreise

Die Preise leitungsgebundener Energien weisen regionale Unterschiede auf. Preisbestimmend sind

vor allem die Erzeugungs- bzw. Bezugskosten und die Verteilungskosten. Die Verteilungskosten ihrerseits sind u. a. abhängig von der Anschlußdichte in den jeweiligen Versorgungsbereichen und auch von den technischen Auflagen für den Umweltschutz.

Bei den Preisen für Industriestrom bestehen Schwankungen um den Bundesdurchschnitt. Bei Fernwärme- und Gaspreisen für Kleinverbraucher sind diese Schwankungen größer. Im März 1986 betrug der Abstand zwischen dem preisgünstigsten und dem teuersten Fernwärmeversorgungsunternehmen etwa 55 v. H. Günstige Fernwärmepreise überwiegen bei der Nutzung von Heizkraftwerken. Die entsprechende Schwankungsbreite bei Gas liegt bei rund 100 v. H.

15.2 Energieversorgung

Bei der Versorgung mit Energie für Beleuchtung, Kraftherzeugung und für Prozeßwärme hat die Elektrizität anwendungsbedingt einen hohen Anteil. Mit derzeit zwei Millionen Wohnungen sind darüber hinaus in der Bundesrepublik Deutschland rund 8 v. H. des gesamten Wohnungsbestandes mit Nachtstromspeicherheizungen ausgestattet.

Im ländlichen Raum können weitere Wohnungen mit Nachtstromspeicherheizungen ausgerüstet werden, sofern die erforderlichen Kraftwerkkapazitäten vorhanden sind und das Verteilungsnetz ausreicht.

15.2.1

Die Investitionen im Bereich der Stromerzeugung und -verteilung haben erhebliches Gewicht. So tätigten allein die Unternehmen der öffentlichen Stromversorgung im Jahre 1984 Investitionen in Höhe von insgesamt 16,7 Mrd. DM.

15.2.2

Die Standortsicherung für Kraftwerke ist Aufgabe von Raumordnung und Landesplanung. Fünf Länder haben inzwischen förmliche Standortvorsorgepläne verabschiedet:

- Baden-Württemberg (Fachlicher Entwicklungsplan „Kraftwerksstandorte“ vom 6. Juli 1976),
- Nordrhein-Westfalen (Landesentwicklungsplan VI vom 8. November 1978),
- Niedersachsen (Landes-Raumordnungsprogramm vom 25. Mai 1982, Teil II),
- Hessen (Fachplan: Energie, Teil 2: Standortsicherungsplan für Großkraftwerke vom 3. August 1982),
- Bayern (Standortsicherungsplan für Wärmekraftwerke vom 23. August 1978, Fortschreibung in Kraft seit 31. Januar 1986).

Die Standortvorsorgepläne der Länder Niedersachsen und Baden-Württemberg werden derzeit fortgeschrieben.

Karte 15.1
Kraftwerksstandorte

Kraftwerke ab 1 MW 1984

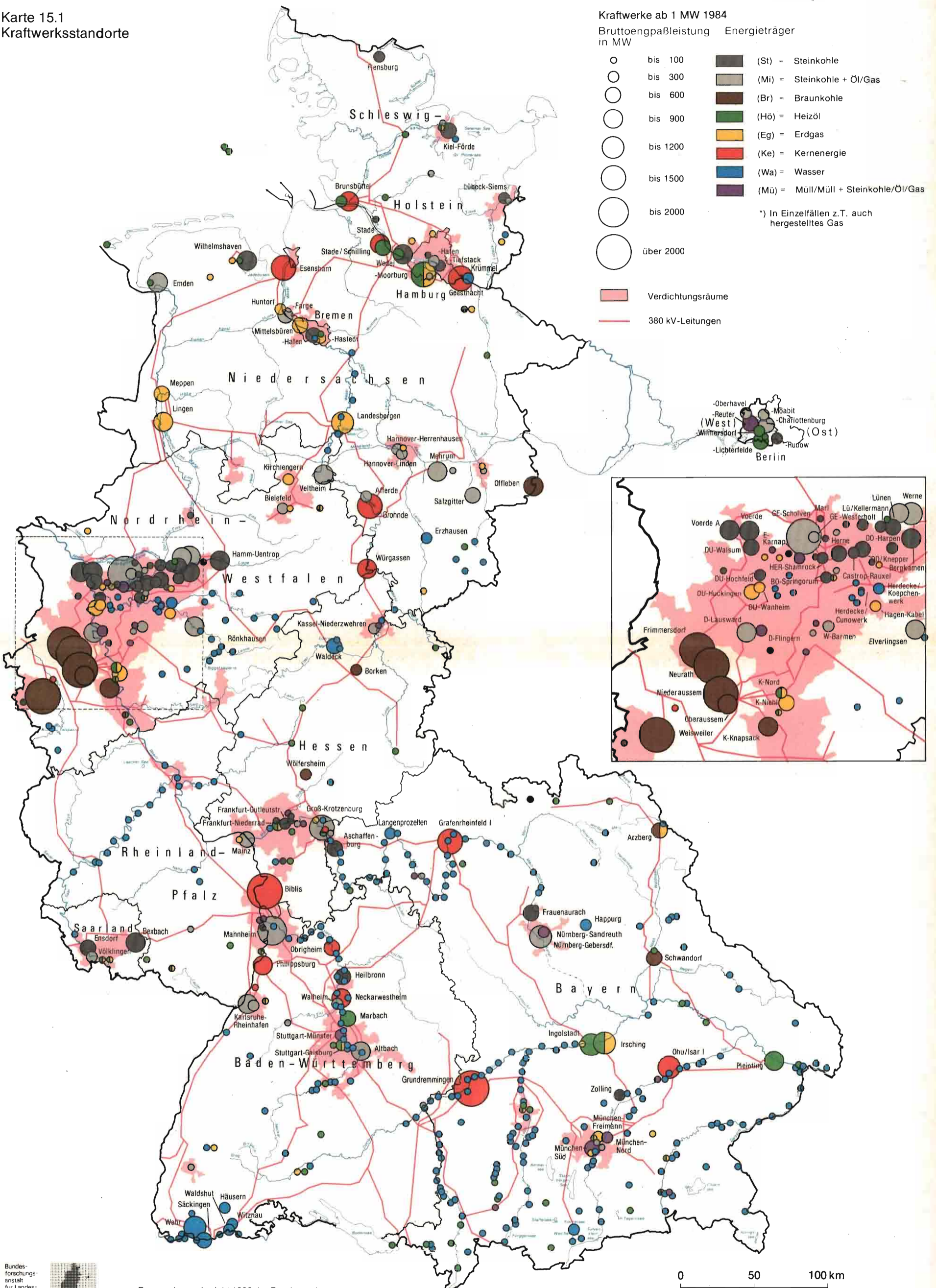
Bruttoengpaßleistung in MW Energieträger

- | | | | |
|---|-----------|--------|---------------------------------|
| ○ | bis 100 | ■ (St) | = Steinkohle |
| ○ | bis 300 | ■ (Mi) | = Steinkohle + Öl/Gas |
| ○ | bis 600 | ■ (Br) | = Braunkohle |
| ○ | bis 900 | ■ (Hö) | = Heizöl |
| ○ | bis 1200 | ■ (Eg) | = Erdgas |
| ○ | bis 1500 | ■ (Ke) | = Kernenergie |
| ○ | bis 2000 | ■ (Wa) | = Wasser |
| ○ | über 2000 | ■ (Mü) | = Müll/Müll + Steinkohle/Öl/Gas |

*) In Einzelfällen z.T. auch hergestelltes Gas

Verdichtungsräume

380 kV-Leitungen



Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung



Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung

Quelle: Statistik für das Jahr 1984 der Vereinigung Deutscher Elektrizitätswerke —VDEW— e.V.

0 50 100 km

1 : 2,5 Mio.

Standortvorsorgepläne beschränken sich heute nicht mehr auf die Flächensicherung. Vielmehr prüfen Raumordnung und Landesplanung bereits vor den eigentlichen Genehmigungsverfahren die Raumverträglichkeit künftiger Kraftwerksbauten unter Einbeziehung aller maßgeblichen Gesichtspunkte, z. B. des Einflusses auf Gewässer und andere Umweltmedien und auf die wirtschaftliche Entwicklung in der betroffenen Region.

Der Hauptausschuß der Ministerkonferenz für Raumordnung hat mit der Empfehlung über Standortkriterien-Kraftwerke vom 15. Mai 1982 einheitliche Maßstäbe vorgegeben.

15.2.3

Der Anteil der Fernwärme am Wärmemarkt ist im Zeitraum von 1982 bis 1985 um etwa 3,2 v. H. im Jahresdurchschnitt gewachsen. Der Anteil an der Raumwärmeversorgung insgesamt liegt heute bei etwa 8,5 v. H.

Ursachen für den, trotz hoher öffentlicher Förderung, nur schrittweisen Ausbau der Fernwärmeversorgung sind die Kapitalintensität des Versorgungssystems und damit hohe technische und finanzielle Vorleistungen, aber auch die Konkurrenz des Erdgases.

Ausreichend hohe Siedlungsdichten in günstiger räumlicher Lage zu möglichen Wärmequellen als ein wesentlicher Ansatzpunkt für die Errichtung bzw. Erweiterung von Fernwärmeversorgungen sind vorwiegend in den Verdichtungsräumen anzutreffen. Stadterneuerungen geben dort oft Anlaß für neue Wärmeversorgungsformen insbesondere, wenn im Zusammenhang mit der Modernisierung der Gebäude eine Umstellung auf Zentralheizungssysteme erwogen wird.

Schon wegen der großen Transport- und Verteilungsentfernungen gibt es im ländlichen Raum wenig Ansatzpunkte für eine klassische Fernwärmeversorgung. Soweit örtlich größere Abwärmemengen niedriger Temperatur aus der Industrie oder dem Kühlsystem der Kraftwerke vorhanden sind, kann jedoch die Wärmeversorgung von kleineren Gemeinden im Umkreis der Wärmequellen wirtschaftlich sein. Allerdings wurde das Verfahren der sog. „Kalten Fernwärme“ bislang nur in wenigen Fällen realisiert.

Unter den leitungsgebundenen Wärmeversorgungsformen bietet die Fernwärme die größten Möglichkeiten zum rationellen Energieeinsatz, wenn energetische Vorteile der Kraft-Wärme-Kopplung von Kraftwerken oder von industriellen Abwärmepotentialen genutzt werden können. Bei Fernwärmeschienen, an die mehrere Städte angebunden sind, wie z. B. bei den Fernwärmeschienen am Niederrhein, im Ruhrgebiet und im Saarland, können unterschiedliche Abwärmepotentiale zur Wärmelieferung herangezogen werden.

15.2.4

Der Anteil des Gases an der Wärmeenergieversorgung von Wohnungen ist deutlich angestiegen. Zur

Zeit werden rund 28 v. H. der Wohnungen mit Gas beheizt, 1984 waren es 19,4 v. H. Bei den Baugenehmigungen stieg der Anteil der gasbeheizten Wohnungen von 36 v. H. (1979) auf 56 v. H. (1984), während sich der Anteil neuer ölbeheizter Wohnungen im gleichen Zeitraum von 55 v. H. auf 31 v. H. reduzierte.

Wichtige Ansatzpunkte der Absatzbemühungen der Gasgesellschaften sind zum einen die bestehenden Siedlungsgebiete in Verdichtungsräumen. Dort wurde die Anschlußdichte weiter erhöht. Zum anderen wurden verstärkt Anstrengungen unternommen, Klein- und Mittelstädte an das Gasnetz anzuschließen.

In geeigneten Abnahmegebieten des ländlichen Raums wurde der Gasausbau weitergeführt. Nach wie vor verbleiben jedoch umfangreiche Gebiete, die vom Erdgasnetz nicht erreicht werden. Hier wird überwiegend mit Öl, aber auch mit festen Brennstoffen oder Strom geheizt.

15.2.5

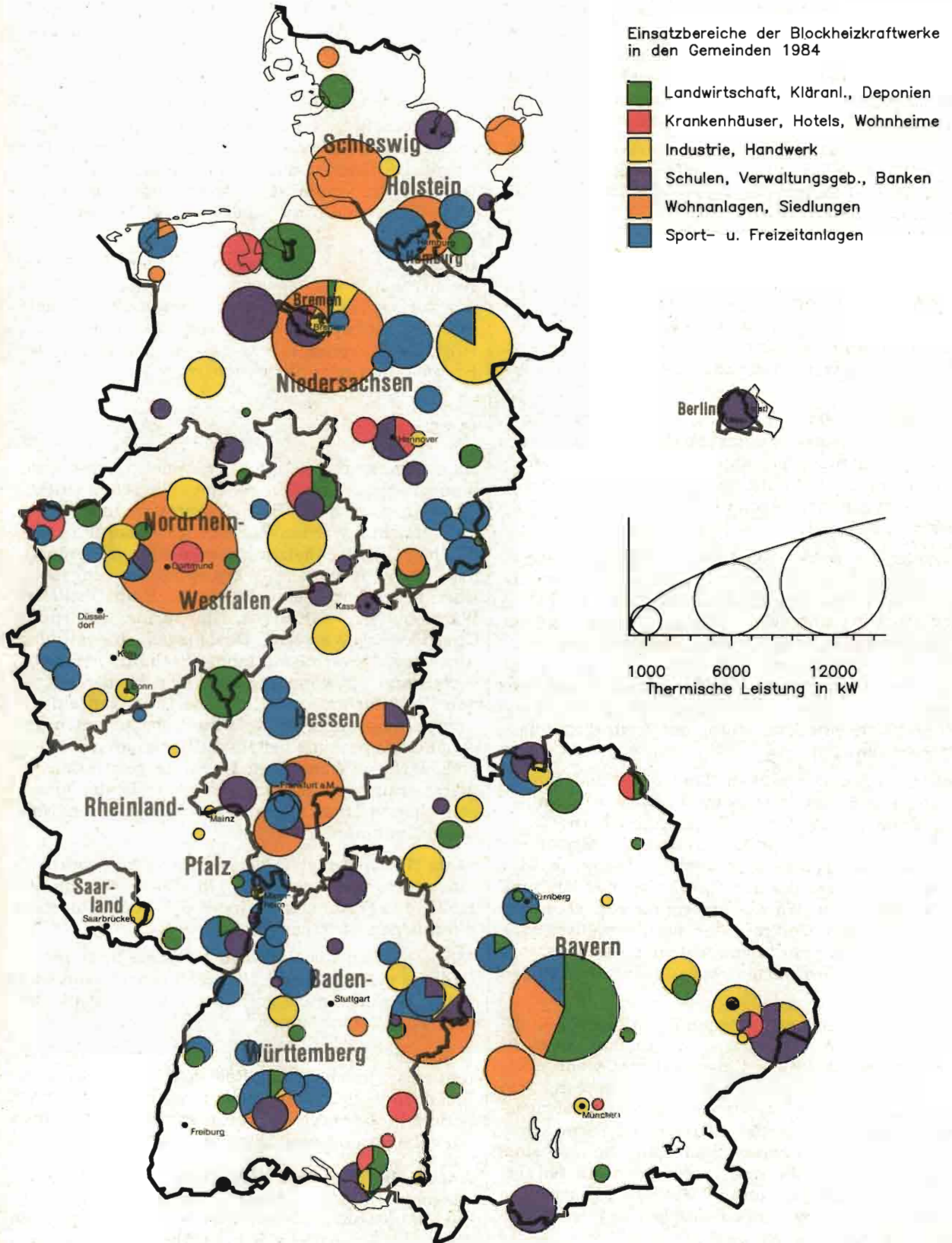
Nahwärmesysteme, die der Energieversorgung überschaubarer Siedlungs- oder Wirtschaftseinheiten dienen, sind im Berichtszeitraum in größerer Zahl errichtet worden. Zur Energieversorgung werden hier oft Blockheizkraftwerke oder größere gas- bzw. strombetriebene Wärmepumpen eingesetzt. Energie wird in vielen Fällen auch aus örtlichen Wärmequellen — Klärgas, Klärwärme, erwärmten Oberflächengewässern, Deponiegas, industrieller Abwärme, Abwärme aus landwirtschaftlichen Kühlverfahren — gewonnen. Damit sind für den einzelnen Verbraucher ggf. erhebliche Brennstoffeinsparungen möglich. Weitere Vorteile bestehen in der genauen Anpassung der Investitionen an den Energiebedarf der Abnehmer, ferner in relativ kurzen Wärmetransportstrecken und einer kostengünstigen Kombination mit ohnehin anstehenden Neubaumaßnahmen.

Mitte 1985 waren etwa 260 Blockheizkraftwerke mit einer Gesamtleistung von 175 MW in Betrieb; die Hälfte dieser Anlagen befindet sich in der Hand der öffentlichen Stromversorgung.

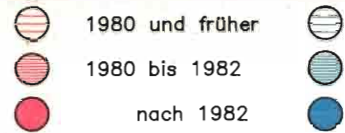
Möglichkeiten für Nahwärmesysteme bestehen allerdings nicht flächendeckend, sondern nur in sinnvoller Ergänzung zu vorhandenen oder geplanten zentralen Versorgungsanlagen.

In weiten Bereichen des Bundesgebietes sind land- und forstwirtschaftliche Reststoffe zu einem regionalen Umweltproblem geworden. Anlagen zur energetischen Verwertung derartiger Abfälle können zur schadlosen Beseitigung beitragen.

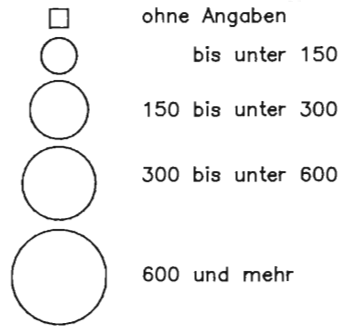
Anfang 1985 waren ca. 130 Biogasanlagen im Bundesgebiet in Betrieb. Die Standorte befinden sich in der Nähe von größeren Biomasseaufkommen, da ein weiter Transport z. B. der Gülle unwirtschaftlich ist. Ungefähr ein Drittel der Anlagen wurde mit Mitteln der EG, des Bundes und der Länder gefördert. Die Technik gilt heute als weitgehend ausgereift; die Wirtschaftlichkeit ist jedoch in den meisten Fällen noch nicht ausreichend.



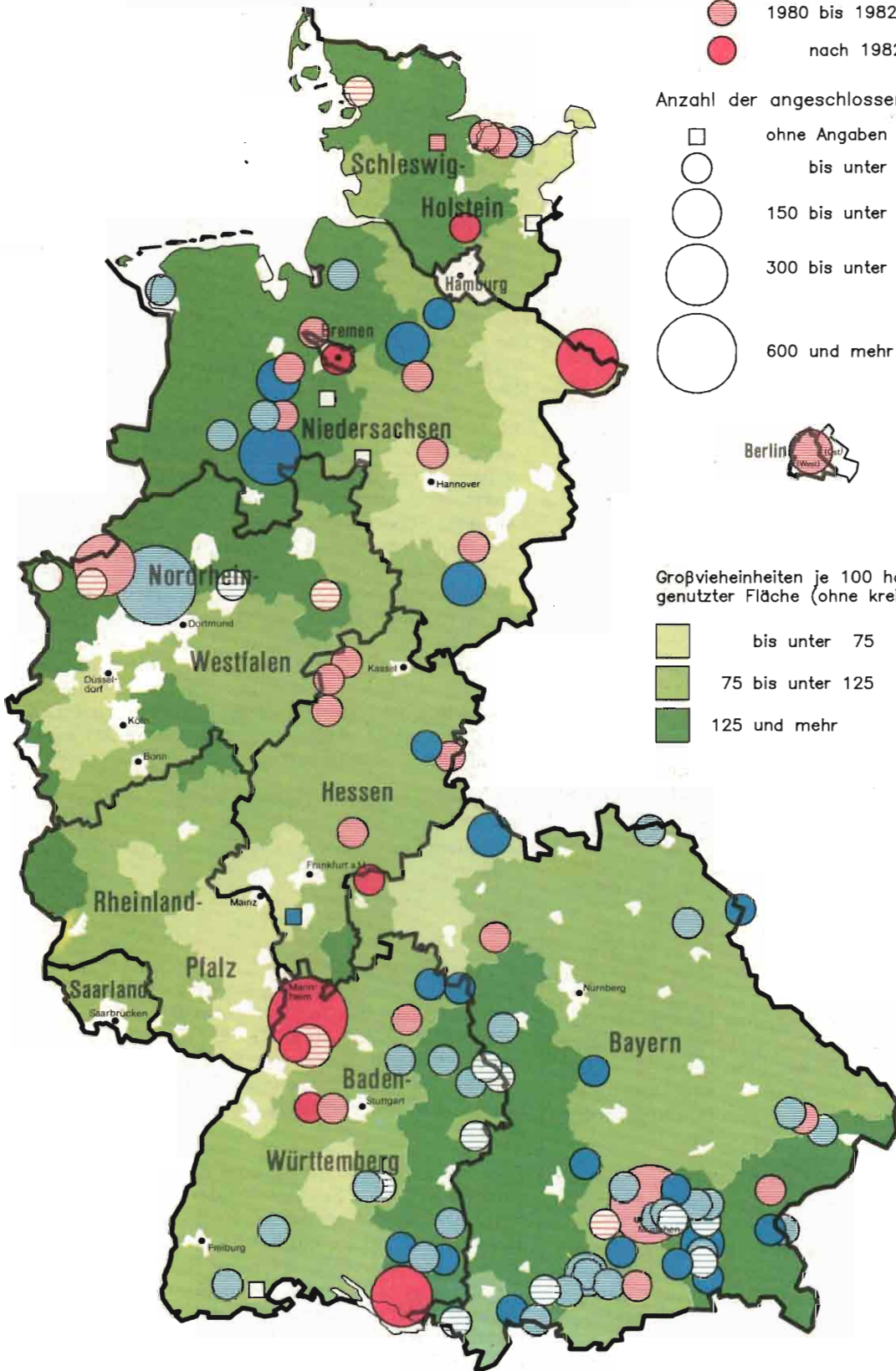
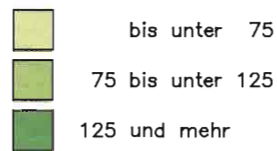
Jahr der Inbetriebnahme von
geförderten Anlagen nicht geförderten Anlagen



Anzahl der angeschlossenen Großvieheinheiten



Großvieheinheiten je 100 ha landwirtschaftlich
genutzter Fläche (ohne kreisfreie Städte) 1982



Um die Biomassepotentiale in den ländlichen Regionen im möglichen Umfang energetisch zu nutzen, bedarf es aber koordinierter Nutzungskonzepte.

15.3 Energieverbrauch und Umwelt

Für die Versorgung von Haushalten, Wirtschaft und Verkehr müssen in allen Teilräumen die erforderlichen Energiedienstleistungen bereitgestellt werden. Die Energiegewinnung, insbesondere die aus fossilen Brennstoffen (Kohle, Öl und Gas), führt jedoch auch zu Umweltbelastungen, die möglichst gering gehalten werden müssen.

Energieumwandlung wirkt auf die Umweltmedien unterschiedlich ein. So rührt der Ausstoß an Schwefeldioxid zu etwa 95 v. H. aus der Verbrennung von Kohle oder Öl in stationären Anlagen, der Ausstoß von Stickoxiden zu ca. 55 v. H. aus Emissionen von Kraftfahrzeugen. Neben der Luftverunreinigung kommt es vor allem zur Belastung der Gewässer und des Bodens.

Die Auswirkungen der Verbrennungsvorgänge auf die Umwelt werden hauptsächlich von technischen Kriterien — benutzter Brennstoff, Durchsatz, Verfahren — beeinflußt, Verbrauchssenkungen im Nutzenergiebereich, etwa durch Wärmedämmung von Gebäuden oder durch Verbesserung des Wirkungsgrades von Heizungsanlagen, können zu einer entsprechenden Reduzierung der Emissionen führen.

Die Art der Energieumwandlung ist für die regionale oder lokale Verteilung von Immissionen von Bedeutung. Insbesondere kleine Heizungsanlagen werden in Siedlungszentren vielfach räumlich und zeitlich konzentriert und mit niedriger Quellhöhe betrieben; hier zeigt sich der Zusammenhang zwischen baulichen und energetischen Veränderungen auf der einen und der Umweltsituation auf der anderen Seite besonders deutlich.

15.3.1

Die Kraftwirtschaft hat aufgrund des wachsenden Energiebedarfs dem Umfang ihrer Stromlieferung gesteigert. Sie trägt darüber hinaus die Hauptlast der Verwirklichung der Kohlevorrangpolitik, indem sie den weitaus größten Teil der im Inland geförderten Kohle abnimmt.

Im Berichtszeitraum hat durch Modernisierung und energetische Anpassung ein erheblicher technischer und struktureller Wandel in der Kraftwirtschaft stattgefunden, Energieträgereinsatz, Erzeugungstechnik — einschließlich moderner Verfahren des Umweltschutzes — Kapazitäten und Standortverhältnisse haben sich wesentlich verändert.

Im Zeitraum von 1980 bis Ende 1985 wurden Kernkraftwerke mit einer Leistung von insgesamt 8 000 MW und — vor allem in Nordrhein-Westfalen und im Saarland — neue Steinkohlekraftwerke mit einer elektrischen Leistung von ebenfalls 8 000 MW in Betrieb genommen.

Anlagen zur Rauchgasentschwefelung, die maßgeblich zur Schwefeldioxidminderung beitragen, waren Ende 1985 bei ca. einem Drittel der Kohlekraftwerke in Betrieb. Bis 1988 werden Kohlekraftwerke mit ca. 37 000 MW elektrischer Leistung mit umfassender Rauchgasentschwefelung ausgerüstet sein.

15.3.2

Einzelraum- oder Zentralheizungen in Wohngebäuden haben mit 85 v. H. nach wie vor erheblichen Anteil am Heizenergieverbrauch insgesamt, wobei etwa 60 v. H. auf öl- oder kohlegefeuerte Heizungen und 25 v. H. auf gasgefeuerte Heizungen entfallen. Mit Öl oder mit festen Brennstoffen gefeuerte Heizungen finden sich nicht nur im ländlichen Raum, sondern bedingt durch die spezifische Siedlungs- und Versorgungsstruktur oft auch konzentriert in den Innenstadtbereichen von Groß- oder Mittelstädten.

Die Gasversorgung ist weiter vorgedrungen, ohne jedoch die Versorgungsverhältnisse in den Innenstadtbereichen der Großstädte entscheidend zu verändern. Auf administrativem Wege und durch finanzielle Fördermaßnahmen, aber auch durch eigene Initiative der Hauseigentümer oder Mieter wurden zahlreiche Verbesserungen des Wärmeschutzes von Gebäuden und an den Heizungsanlagen erreicht. Dennoch ist der Anteil von Kleinverbrauchern an den örtlichen Umweltbelastungen aufgrund der niedrigen Quellhöhen oft erheblich, auch wenn insgesamt die Energieverwendung bei Haushalten und Kleinverbrauchern nur zu einem Anteil von unter 10 v. H. zum Ausstoß an Schwefeldioxid und Stickoxid beiträgt.

Der Endenergieverbrauch der Industrie hat in dem Zeitraum von 1973 bis 1984 — trotz eines Produktionszuwachses von 8 v. H. — um rund 18 v. H. abgenommen.

15.3.3

Der Endenergieverbrauch im Verkehr hat im Verhältnis zum übrigen Energieverbrauch überproportional zugenommen, und zwar im Durchschnitt der Jahre 1973 bis 1984 um 2,2 v. H.; von 1978 bis 1984 lag die Zuwachsrate jedoch nur noch bei 1,2 v. H., obwohl der Kraftfahrzeugbestand in diesem Zeitraum um durchschnittlich 3 v. H. im Jahr angestiegen ist.

Das Verkehrsaufkommen und damit der Energieverbrauch dieses Sektors werden durch die Siedlungsstruktur mitbestimmt. Raum- und Siedlungsstruktur sind nicht kurz- oder mittelfristig veränderbar. Die räumliche Planung hat nur begrenzte Einflußmöglichkeiten, um den Energieaufwand im Verkehr zu vermindern. So kann sich z. B. das Entstehen leistungsfähiger neuer Zentren außerhalb der überlasteten Verdichtungsräume mit harmonischer Verbindung von Wohnungs-, Arbeits- und Freizeitfunktionen im Nahbereich verbrauchsmindernd auswirken. Ebenso kommt dem Ausbau des öffentlichen Personennahverkehrs große Bedeutung für die Energieeinsparung zu.

15.4 Örtliche und regionale Energieversorgungskonzepte

Die in der 3. Fortschreibung des Energieprogramms der Bundesregierung angeregte Aufstellung von Energieversorgungskonzepten hat sich im Berichtszeitraum weiter durchgesetzt. Unterstützt durch Förderprogramme der Europäischen Gemeinschaften, des Bundes und der Länder wurden seit 1981 vermehrt kommunale und regionale Energieversorgungskonzepte aufgestellt. Die Bundesregierung hat durch die Vergabe von Modellstudien in dem gemeinsam von Bundesminister für Forschung und Technologie und dem Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau durchgeführten Forschungsprogramm „Örtliche und regionale Energieversorgungskonzepte“ entsprechende Hilfeleistung geleistet.

Eine Querschnittsauswertung ist eingeleitet. Die Gesamtbewertung des Bundesprogramms wird nach Abschluß der geförderten Modellstudien erfolgen.

Die Ministerkonferenz für Raumordnung hat in ihrer Entschließung vom 16. Juni 1983 die raumbedeutsamen Aspekte der Energieversorgung betont und die vermehrte Berücksichtigung dieser Aspekte in der Landes- und Regionalplanung sowie die Aufstellung von Energieversorgungskonzepten empfohlen.

15.5 Maßnahmen der Bundesregierung zur Förderung der Energieversorgung und der rationellen Energieverwendung

Zum Bau von überörtlichen Erdgasleitungen, die bisher nicht versorgte Gebiete erschließen, haben Bund und Länder aufgrund des Gesetzes vom 29. Januar 1980 bis zum Jahresende 1983 Zuschüsse gewährt, die maßgeblich zur Verbesserung der regionalen Energieversorgung auch im ländlichen Raum beigetragen haben.

Die Förderung der Fernwärme mit dem „Kohleheizkraftwerk- und Fernwärmeausbauprogramm“ von Bund und Ländern von 1981 ist im Berichtszeitraum fortgesetzt worden. Die ursprünglich bis zum 31. Dezember 1985 vorgesehene Laufzeit des Programms wurde bis zum Jahresende 1986 verlängert. Der Bau von Fernwärmeeinrichtungen wird auch weiterhin nach dem Investitionszulagengesetz, nach dem 3. Verstromungsgesetz und durch die Gewährung steuerlicher Hilfen für Fernwärmeanschlüsse (§ 82a der Einkommensteuerrichtlinien) finanziell erleichtert.

Die Anforderungen an die Wärmedämmung neuer Gebäude sind mit der am 1. Januar 1984 in Kraft getretenen Novelle zur Wärmeschutzverordnung deutlich heraufgesetzt worden. Im Altbaubereich wurden mit dem Bund-Länder-Programm zur Förderung heizenergiesparender Maßnahmen in den Jahren 1977 bis 1983 Zuschüsse und Steuererleichterungen gewährt.

Auch nach Auslaufen dieses Programms wird der Einsatz neuer energiesparender Heizungstechnolo-

gien (Wärmepumpen-, Windkraft-, Solar-, Biogas- und Wärmerückgewinnungsanlagen) sowie der Anschluß an bestimmte Fernwärmeversorgungssysteme durch erhöhte steuerliche Absetzungen nach § 82a EStDV begünstigt.

Durch das Gesetz zur Verbesserung der Abschreibungsbedingungen für Wirtschaftsgebäude und für moderne Heizungs- und Warmwasseranlagen vom 19. Dezember 1985 ist die gleiche Steuervergünstigung auch für neue Heizungs- und Warmwasseranlagen geschaffen worden, die nach dem 30. Juni 1985 in mindestens 10 Jahre alte Gebäude eingebaut werden. Damit wird ein Anreiz zur Modernisierung von Altanlagen gegeben.

15.6 Konsequenzen

Die Vorgänge bei der Gewinnung, Umwandlung und Verwendung von Energie werden auch in den nächsten Jahren für die räumliche Entwicklung von großer Bedeutung sein. Die notwendigen Energiedienstleistungen müssen im Gesamtraum und in den Teilräumen ausreichend, sicher, umweltfreundlich und preisgünstig bereitgestellt werden. Dabei trägt eine sparsame und rationelle Energieverwendung zur Minderung der Emissionen wie auch des Flächenverbrauchs bei.

Kapitel 16: Bildungswesen

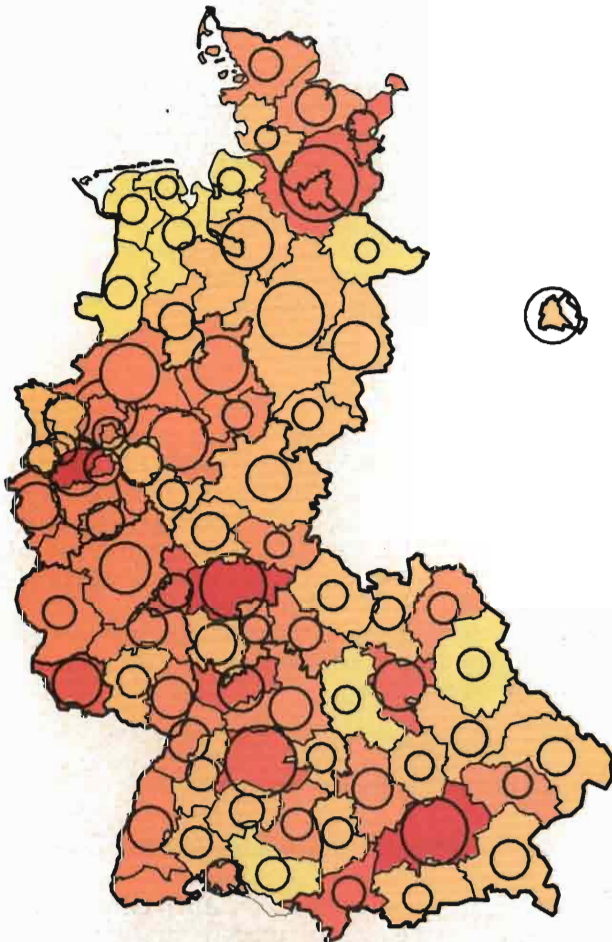
Im gesamten Bereich des Bildungswesens konnten in den vergangenen zwei Jahrzehnten beachtliche Ausbauleistungen erzielt werden. Auch unter raumordnungspolitischen Zielsetzungen wurde das gravierende regionale Gefälle im Bildungsbereich deutlich verringert. Während in den 60er und 70er Jahren der quantitative Ausbau im Vordergrund stand, gilt es jetzt, verstärkt qualitativen Fragestellungen nachzugehen und das Bildungswesen auf die neuen Anforderungen einzustellen, die sich vorrangig durch die demographische Entwicklung und den beschleunigten Strukturwandel ergeben.

16.1 Berufliche Bildung

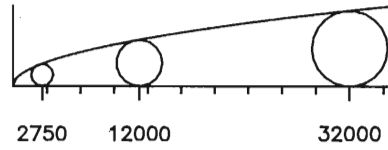
Die berufliche Eingliederung der nachwachsenden Generation — insbesondere in den strukturschwachen Regionen — ist als eine Schlüsselgröße für die weitere Regionalentwicklung anzusehen. Zahlenmäßig ausreichende Ausbildungs- und Arbeitsplätze für die nachwachsende Generation sind eine Grundvoraussetzung für eine stabile Regionalentwicklung der ländlichen überwiegend peripheren Regionen und altindustrialisierten Räume.

Die Entwicklung des Angebots an Ausbildungsplätzen ist von 1982 bis 1985 relativ günstig verlaufen. So stieg das Angebot an betrieblichen Ausbildungsplätzen von 651 400 auf rund 719 100 an¹⁾. Zugleich stieg jedoch auch die Nachfrage nach Ausbildungs-

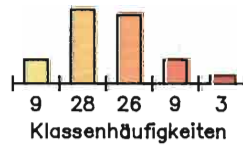
¹⁾ Berufsbildungsbericht 1986, hrsg. vom Bundesminister für Bildung und Wissenschaft, Bad Honnef 1986



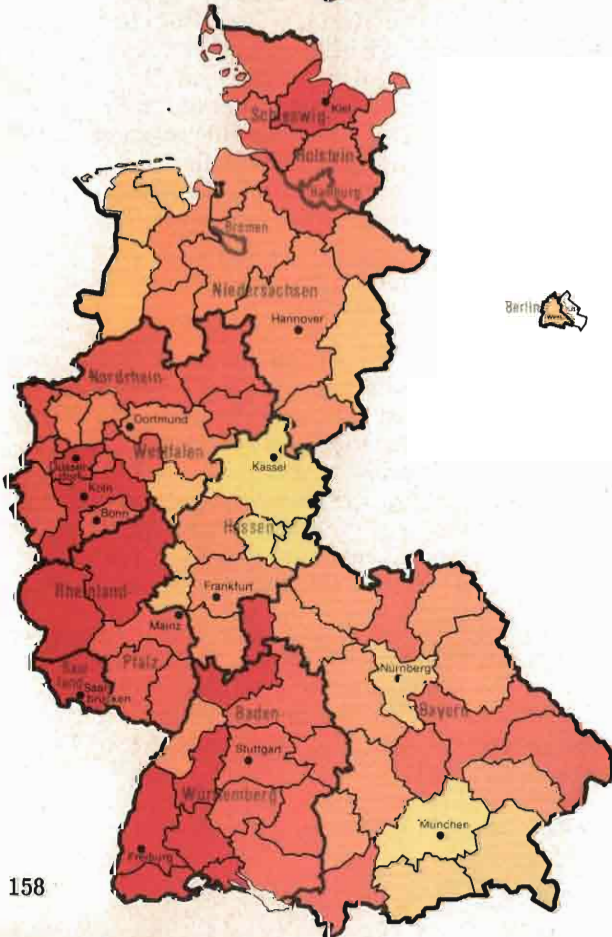
16.1.1. Anzahl und Versorgungsgrad
Betriebliche Ausbildungsplätze 1984



Betriebliche Ausbildungsplätze je 100
Schulabgänger ohne Hochschulberechtigung

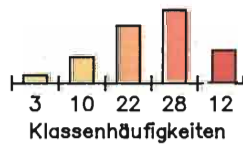


Minimum: 71.5
Maximum: 114.1
Bundeswert: 92.7



16.1.2. Entwicklung

Veränderung 1984 gegenüber 1982 in %-Punkten



Minimum: -4.8
Maximum: 21.8
Bundeswert: 10.1

Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung
Quelle: Laufende Raumeobachtung der BfLR
Grenzen: Raumordnungsregionen 1980

plätzen von 665 000 auf rund 756 000 an. In dieser Entwicklung schlagen sich nicht nur demographische Auswirkungen, sondern auch Auswirkungen eines veränderten Bildungsverhaltens, beispielsweise des Studienverzichts von Abiturienten, nieder.

In der Versorgung mit beruflichen Ausbildungsplätzen bestehen erhebliche regionale Unterschiede. So liegt das Angebot an betrieblichen Ausbildungsplätzen in den meisten der ländlich geprägten Regionen deutlich unter der Zahl der Schulabgänger ohne Hochschulberechtigung.

Dies ist auf den geringen Bestand an Betrieben und auf die demographisch bedingte, höhere Nachfrage zurückzuführen. Die Folgen werden gemildert durch die hohe Ausbildungsbereitschaft der im ländlichen Raum vorherrschenden kleinen und mittleren Betriebe. In hochverdichteten Regionen — insbesondere im süddeutschen Raum — liegt die Zahl der angebotenen betrieblichen Ausbildungsplätze bereits deutlich über der Zahl der Schulabgänger ohne Hochschulberechtigung.

In allen Regionen hat sich das Verhältnis der betrieblichen Ausbildungsplätze zu den Schulabgängern verbessert. Eine Verschärfung der regionalen Unterschiede trat nicht ein.

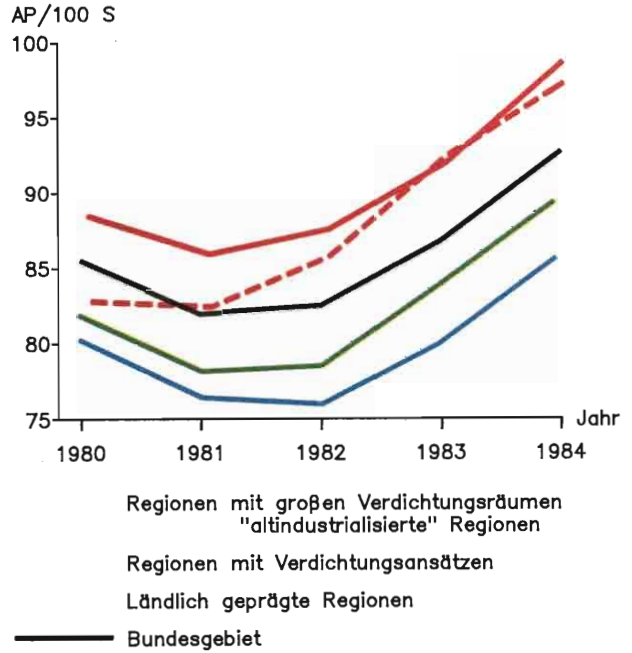
Die Bundesregierung hat die Bemühungen der Betriebe um Bereitstellung von Ausbildungsplätzen weiterhin nachhaltig unterstützt und flankierende Maßnahmen ergriffen. Zu diesen zählt das einmalige Sonderprogramm von 1983 zur Gewinnung von über- oder außerbetrieblich organisierten Ausbildungsplätzen. Die Haushaltsansätze betragen 85 Mio. DM für 1984 und für 1985 50 Mio. DM. Diese Mittel werden bevorzugt in Regionen mit Ausbildungsplatzdefiziten eingesetzt. Solchen Regionen kommt überwiegend auch das Benachteiligtenprogramm des Bundesministers für Bildung und Wissenschaft zugute, das 1984 mit rund 168 Mio. DM und 1985 mit rund 256 Mio. DM ausgestattet war. Für 1986 sind die Mittel auf 335 Mio. DM erhöht worden. Für 1987 sind im Entwurf des Bundeshaushalts 1987 407 Mio. DM vorgesehen. Z. Z. werden rund 24 000 benachteiligte Jugendliche über dieses Programm ausgebildet. Für 1987 ist eine Ausweitung auf rund 30 000 Teilnehmer vorgesehen.

In dem Bemühen, zusätzliche Ausbildungsplatzreserven zu mobilisieren, hat sich der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft gemeinsam mit Arbeitsämtern, Kammern, Innungen, Gewerkschaften sowie Vertretern der Betriebe, Schulen und Bildungseinrichtungen an sog. Ausbildungsplatzkonferenzen beteiligt. Derartige Konferenzen wurden auch gezielt in ländlichen Regionen und altindustrialisierten Gebieten abgehalten wie z. B. in Meppen, Limburg, Weiden, Oldenburg, Krefeld, Essen und Dortmund.

Der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft förderte die Einrichtung, Erweiterung, den Ausbau, die Modernisierung und die laufenden Kosten überbetrieblicher Ausbildungsstätten 1985 insgesamt mit 210 Mio. DM. Darin ist die investive Förderung von 5 Mio. DM für die Errichtung, Erweiterung, den

Abbildung 16.1
Ausbildungsmarktentwicklung

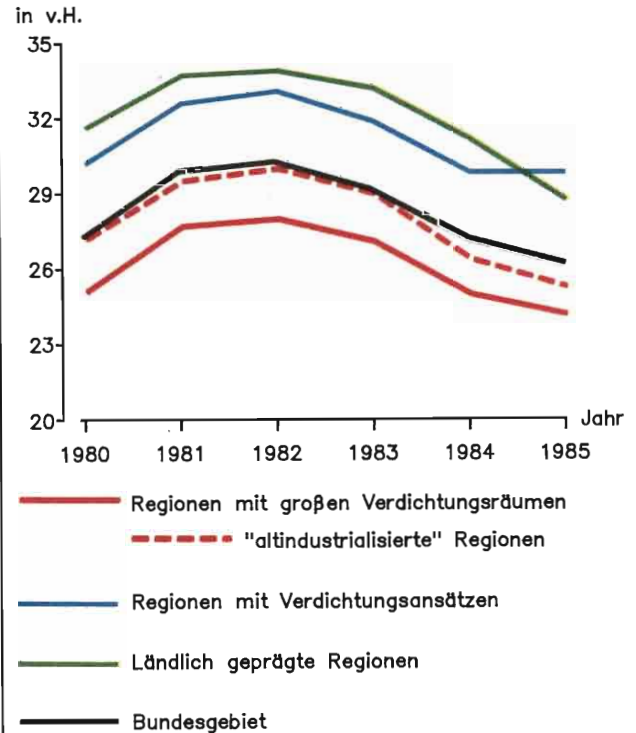
Angebotene betriebliche Ausbildungsplätze je 100 Schulabgänger ohne Hochschulberechtigung



Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung
Quelle: Laufende Raumbewachung der BfLR

Abbildung 16.2
Arbeitslosigkeit junger Erwerbspersonen

Anteil der Arbeitslosen im Alter von 15 bis unter 25 Jahren an den Arbeitslosen insgesamt



Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung
Quelle: Laufende Raumbewachung der BfLR

Ausbau und die Modernisierung der überbetrieblichen Ausbildungsstätten nach dem Zonenrandförderungsgesetz enthalten. Durch die Förderung nach dem Zonenrandförderungsgesetz wird es möglich, die berufliche Bildungssituation in diesem Rahmen zu verbessern, die Begabungsreserven vor allem in ländlichen Gebieten auszuschöpfen und der beruflich bedingten Abwanderung entgegenzuwirken.

Gegenwärtig gibt es 605 überbetriebliche Ausbildungsstätten mit ca. 75 000 Ausbildungsplätzen, die auf 77 100 ausgebaut werden sollen; die Versorgung ist nahezu flächendeckend.

Die Probleme beruflicher Eingliederung der nachwachsenden Generation verlagern sich altersstrukturbedingt immer mehr auf den Übergang von der Ausbildung in eine Phase erster Berufstätigkeit. Bis 1982 ist der Anteil der unter 25jährigen Erwerbspersonen an den Erwerbspersonen ohne Beschäftigung angestiegen. Danach ging dieser Anteil wieder zurück.

Auch auf dieser Stufe der beruflichen Eingliederung der nachwachsenden Generation sind regionale Unterschiede festzustellen. So lag der Anteil junger Arbeitsloser an den Arbeitslosen insgesamt in ländlich geprägten Regionen in der Regel über 30 v. H., in den hochverdichteten Regionen unter 25 v. H.

16.2 Hochschulen

Universitäten und andere Hochschulen sind ein wichtiger Bestandteil der großräumig bedeutsamen Infrastruktur von Oberzentren. Sie bestimmen maßgeblich die Attraktivität einer Region für die Standortwahl von Haushalten und Betrieben und sind ein wichtiger Wirtschaftsfaktor. In vielen Regionen sind sie der größte Arbeitgeber und Investor mit einem beträchtlichen Volumen an laufenden Ausgaben, Investitionen und qualifizierten Arbeitsplätzen. Mit ihrer Forschungs- und Entwicklungsleistung tragen Hochschulen dazu bei, daß der regionale Anschluß an die fortschreitende wissenschaftlich-technische Entwicklung gesichert und verbessert sowie regionale Innovationspotentiale vergrößert werden.

Aus diesen Gründen wurden von der Raumordnung Gründung und Ausbau von neuen Hochschulen in den strukturschwächeren Regionen im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Hochschulbau“ nach Art. 91 a Grundgesetz nachhaltig unterstützt.

In den vergangenen 20 Jahren konnten bei der Dezentralisierung im Hochschulbereich beträchtliche Erfolge erzielt werden. Von den 27 neu gegründeten Universitäten liegen fünf in ländlich geprägten Regionen mit Verdichtungsansätzen, 11 in Regionen mit Verdichtungsansätzen und vier in altindustrialisierten Verdichtungsräumen. Das Standortnetz der Fachhochschulen ist noch stärker dezentralisiert. Von den 86 Fachhochschulen in der Gemeinschaftsaufgabe „Hochschulbau“ liegen 46 in ländlich geprägten Regionen.

Im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Hochschulbau“ wurden von 1980 bis 1985 insgesamt 38 680 Studienplätze neu geschaffen. Damit ist das Ausbauziel zu 92 v. H. erreicht. Allerdings bleiben noch beträchtliche regionale Unterschiede des Ausbaustandes. Vor allem in den ländlich geprägten Regionen liegt der Ausbaustand mit 71,4 v. H. noch deutlich unter den Werten der Verdichtungsregionen, deren festgelegtes Ausbauziel nahezu erreicht ist.

Von 1980 bis 1985 ist die Zahl der Studenten von 1,044 Mio. auf 1,338 Mio. gestiegen. Damit hat sich an den meisten Hochschulen die Überlastung weiter verstärkt. Inzwischen weisen auch die neuen Hochschulen und die kleineren Hochschulen erhebliche Überlastquoten auf. Auch in den nächsten Jahren ist mit einer starken Beanspruchung der Kapazitäten zu rechnen, da sich der Geburtenrückgang erst Mitte der 90er Jahre auf die Studentenzahlen voll auswirken wird. Eine gewisse Entlastung bedeutet der Rückgang der Studienanfängerzahlen z. T. als Folge eines wachsenden Studienverzichts. Die Zahl der Studienanfänger ist seit 1984 rückläufig. Sie stieg zwar bis 1983 auf rund 233 000 an, fiel aber seitdem auf 207 700 in 1985. Im Jahr 1985 suchten bereits 94 000 Studienberechtigte einen Ausbildungsplatz in der beruflichen Bildung.

Mit dem 15. Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Hochschulbau“ ist die Zeit der schnellen Kapazitätserweiterung zu Ende gegangen. In den nächsten Jahren werden sich die verbleibenden Kapazitätserweiterungen vorrangig auf die notwendige Komplettierung der baulichen Anlagen und auf die Erweiterung des Fächerspektrums der neuen Hochschulen konzentrieren. Sie haben überwiegend noch nicht den angestrebten Ausbaustand und die erstrebte Angebotsbreite erreicht. Deshalb sind ein erweitertes Fächerangebot und die Sicherung einer ausreichenden Leistungsfähigkeit in Forschung und Lehre für ihre Konkurrenzfähigkeit entscheidend. Nur so ist eine angemessene Schwerpunktbildung, eine interdisziplinäre Forschung, eine erfolgreiche Einwerbung von Drittmitteln und die Ansiedlung von Sonderforschungsbereichen möglich.

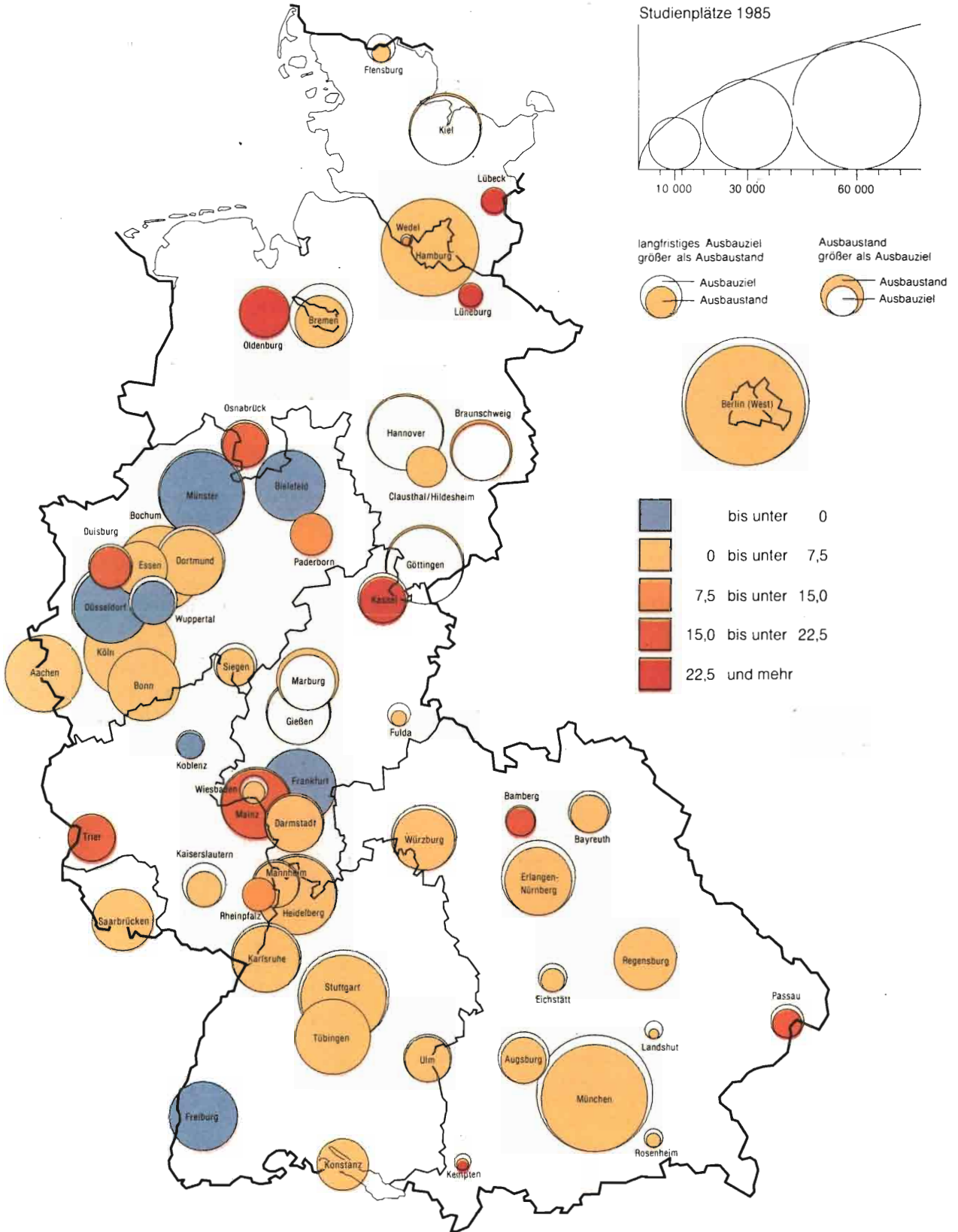
Immer mehr Hochschulen bemühen sich um einen verstärkten Wissens- und Technologietransfer in die Praxis und haben entsprechende Transferstellen eingerichtet, z. T. in Kooperation mit anderen Trägern. Angestrebt wird so die Verbesserung der Kontakte zur regionalen Wirtschaft und insbesondere zu den kleinen und mittleren Unternehmen, die keine eigenen Forschungs- und Entwicklungsabteilungen unterhalten können. Besonders die Fachhochschulen tragen durch ihre teilweise enge Kooperation mit der regionalen Wirtschaft nachhaltig zur Weiterentwicklung und zur Modernisierung der regionalen Betriebe bei.

16.3 Allgemeinbildende Schulen

Von 1980 bis 1984 ging die Zahl der Schüler an Schulen der allgemeinen Bildung im Bundesgebiet weiter zurück.

Karte 16.2

Ausbaustand und Ausbauziele der Hochschulen



Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung

Quelle: 16. Rahmenplan für den Hochschulbau;
Berechnungen der Bundesforschungsanstalt
für Landeskunde und Raumordnung

0 50 100 km



Im Grundschulbereich (Primarbereich) wird sich allerdings ab 1985 ein leichtes Ansteigen der Schülerzahl ergeben. Bei den weiterführenden Schulen (Sekundarbereich I und II) werden die Schülerzahlen je nach Schulform bis Ende der 80er bzw. Anfang der 90er Jahre noch fallen. So wird die Zahl der Hauptschüler bis 1991 um rund 205 000 oder 13 v. H., die der Realschüler um 208 000 oder 20 v. H. und die der Gymnasialschüler um 444 000 oder 25 v. H. zurückgehen.

Befürchtungen, daß im Bereich der Grund- und Hauptschulen eine neue Schließungswelle einsetzt, haben sich bisher nicht bestätigt. Schulschließungen sind auch bei den weiterführenden Schulen in nur geringem Umfang erfolgt. Die Zahl der Schulinrichtungen konnte vielmehr im wesentlichen erhalten werden.

Der Umfang der Schulschließungen war im Verhältnis zum gesamten Schulbestand gering, sie erfolgte überwiegend in den Großstädten, weniger in ländlichen Gebieten. In ländlichen Gebieten der großen Flächenländer wurden bei starken Rückgängen der Schülerzahlen zur Vermeidung von Schulschließungen Verbundsysteme von Schulen unter Beibehaltung der bisherigen Schulstandorte angestrebt.

Das Ziel der Erhaltung einer wohnortnahen schulischen Versorgung wurde durch gesetzliche Regelungen und unterrichtsorganisatorische Maßnahmen erreicht. Dabei wurden im allgemeinen die zum Erhalt von kleinen Grund- und Hauptschulen getroffenen Ausnahmeregelungen auch auf die übrigen Schulformen, d. h. Realschule, Gymnasien und Sonderschulen, ausgedehnt.

Die bestehenden Schulstandorte, insbesondere im ländlichen Raum, können noch nicht als auf Dauer gesichert angesehen werden. Der Hauptengpaß liegt hierbei nach wie vor bei der Finanzausstattung der Schulträger.

In einigen Bundesländern werden schon jetzt Überlegungen für eine Anpassung der schulgesetzlichen Regelungen an abnehmende Schülerzahlen auch im berufsbildenden Schulwesen angestellt. Deshalb wird es notwendig sein, bestehende Auslastungsgrade und Lehrer-Schüler-Relationen flexibler zu gestalten.

16.4 Weiterbildung

Neben einer qualifizierten Erstausbildung kommt der Weiterbildung in Zukunft eine stark wachsende Bedeutung zu. Wirtschaftlicher, technischer und sozialer Strukturwandel ist nur auf der Basis steigender Qualifikationen zu vollziehen. Die erste Ausbildungsphase reicht hierzu nicht mehr aus; Weiterbildung wird zu einer notwendigen Voraussetzung.

Der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft fördert mit jährlich rund 18 Mio. DM die Entwicklung von Weiterbildungsangeboten für verschiedene Personengruppen wie z. B. Frauen, ältere

Menschen und Arbeitslose. Die Förderung von Weiterbildungsangeboten zur Vermittlung von Schlüsselqualifikationen sind dabei ebenso von Bedeutung wie z. B. die Entwicklung von doppelqualifizierenden Fortbildungsgängen für Abiturienten im Handwerk.

Die in der Bundesrepublik Deutschland für die Weiterbildung gegebene Vielfalt und Offenheit öffentlicher, d. h. frei zugänglicher Weiterbildung ist nach Überzeugung der Bundesregierung am ehesten geeignet, ein leistungsfähiges Weiterbildungssystem zu erhalten und weiter zu stärken.

16.5 Konsequenzen

Im Bildungsbereich geht es vorrangig darum, trotz der mittelfristig zurückgehenden Schüler- und Studentenzahlen ein differenziertes und gut erreichbares Ausbildungsangebot bereitzuhalten. Um einen angemessenen Versorgungsstandard auch künftig in den ländlich geprägten Regionen gewährleisten zu können, bedarf es einer flexiblen Ausgestaltung der Organisationsformen und des Personaleinsatzes. Da die Entwicklung der Schülerzahlen regional sehr unterschiedlich verläuft, stellt eine undifferenzierte Reduzierung von Schulen keinen geeigneten Weg der erforderlichen Anpassung dar.

In der beruflichen Bildung kommt künftig den qualitativen Aspekten ein noch höheres Gewicht zu, um die berufliche Integration der nachwachsenden Generation zu gewährleisten.

Eine enge Kooperation aller an der beruflichen Bildung und an der Förderung der regionalwirtschaftlichen Entwicklung beteiligten Stellen bietet günstige Voraussetzungen für lokale und regionale Initiativen zur Verbesserung der Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten.

Die überbetrieblichen Ausbildungsstätten im Bundesgebiet stellen in ihrer regionalen und berufsbezogenen Verteilung eine vielseitig verwendbare und notwendige Infrastruktur dar. Über ihren ursprünglichen Auftrag hinaus — für die betriebliche Ausbildung in Klein- und Mittelbetrieben ergänzende Kurse der Lehrlingsunterweisung anzubieten — leisten sie einen wichtigen Beitrag zur Qualifizierungsoffensive und zum Technologietransfer unter Einschluß auch der Weiterbildung.

Auch im Hochschulbereich treten qualitative Aspekte verstärkt in den Vordergrund. Die gezielte Abrundung der Fächerangebote und der Aufbau von Forschungsschwerpunkten sind wichtige Voraussetzungen für eine günstige Entwicklung der neuen Hochschulen. Wegen der großen Bedeutung der Hochschulen für die regionale Entwicklung und Innovationsförderung bleibt die Attraktivitätssteigerung der neugegründeten Hochschulen erforderlich. Die Erreichung der festgesetzten Ausbauziele ist aus der Sicht der Raumordnung auch und gerade an den kleineren Hochschulen unverzichtbar.

Kapitel 17: Gesundheitswesen

Die regionalwirtschaftliche Bedeutung des Gesundheitswesens ist beträchtlich. 1984 wurden für das Gesundheitswesen 229 Mrd. DM ausgegeben. An diesem Ausgabenvolumen ist die gesetzliche Krankenversicherung mit rund 100 Mrd. DM beteiligt. Die Zahl der im Gesundheitswesen Beschäftigten beträgt etwa 1,3 Mio. Personen.

Die Gesundheitsversorgung in den Regionen mußte in den letzten Jahren zunehmend sozioökonomischen Veränderungen Rechnung tragen, die von der Entwicklung der Bevölkerung und der Wirtschaftsstruktur ausgehen. Zu nennen sind besonders:

- Änderungen in der Bevölkerungszahl und Bevölkerungsstruktur (Geburtenrückgang, wachsende Anteile von Betagten, Stadt-Umland-Wanderungen) verschieben die regionale Nachfrage nach Gesundheitsleistungen und -einrichtungen,
- Änderungen in der Haushaltsstruktur (zunehmender Anteil von Kleinhaushalten und unvollständigen Familien) verringern die innerfamiliären Pflegemöglichkeiten und erhöhen den Bedarf für die Inanspruchnahme außerfamiliärer, insbesondere professionell erbrachter Leistungen,
- Änderungen in der Erwerbs- und Wirtschaftsstruktur (z. B. Langzeitarbeitslose, Teilzeitarbeit) verändern die Mitglieder-, Versicherten- sowie die Finanzstruktur der Krankenkassen.

17.1 Ärztliche Versorgung

Die Versorgung im ärztlichen Bereich hat sich in den letzten Jahren beträchtlich verbessert. 1980 wurden durchschnittlich 442 Einwohner durch einen Arzt versorgt, 1983 waren es nur noch 409. Die regionalen Unterschiede der ärztlichen Versorgung sind allerdings noch beträchtlich. Die Versorgung ist besonders hoch in den Verdichtungsräumen; in den ländlich geprägten Regionen liegt sie deutlich darunter. Dies gilt in mehr oder weniger gleicher Weise für die Versorgungsdichte mit Ärzten insgesamt, mit Ärzten in freier Praxis, mit Fachärzten, mit Zahnärzten und mit Apotheken. Die Versorgungsdichte wird in bestimmten großstädtischen Räumen so lange weiter steigen, wie das Niederlassungsverhalten der jungen Ärzte einseitig auf die großstädtischen Verdichtungsräume orientiert ist.

17.2 Krankenhausversorgung

Die ärztliche Versorgung an Krankenhäusern hat sich auch in den letzten Jahren noch beträchtlich verbessert, und zwar in allen Gebietskategorien. Die Versorgungssituation der Verdichtungsräume ist allerdings beträchtlich besser als die der ländlich geprägten Regionen. Die Bettendichte ist jedoch durch den in den letzten Jahren betriebenen Bettenabbau nur geringfügig verringert worden. Deutlicher hat sich der Bettenabbau durch die Schließung von 420, vorrangig kleinen Krankenhäu-

sern auf das Standortnetz ausgewirkt, das ausgedünnt wurde. Allerdings konnte durch den Ausbau von Schwerpunktkrankenhäusern auch im ländlichen Raum die Angebotsqualität wesentlich verbessert werden.

Mit Beginn des Jahres 1985 sind die Finanzhilfen auf Grund Art. 104 a Abs. 4 Grundgesetz an die Länder für Investitionen im Krankenhausbereich eingestellt worden. Mit der Neuordnung der Krankenhausfinanzierung wird die bisherige gemeinsame Investitionsfinanzierung aufgelöst. Die Länder tragen jetzt alleine die Verantwortung für die Bereitstellung ausreichender öffentlicher Fördermittel zur Finanzierung der notwendigen Krankenhausinvestitionen. Anstelle der weggefallenen Finanzhilfen an die Länder nach dem Krankenhausfinanzierungsgesetz, die zuletzt rund 930 Mio. DM jährlich betragen, entlastet der Bund die Länder von den Ausgaben beim Vollzug anderer Leistungsgesetze in entsprechender Höhe.

Das von Bund und Ländern gemeinsam aufgebrauchte Fördervolumen für die Investitionsförderung nach dem Krankenhausfinanzierungsgesetz betrug im Zeitraum 1972 bis 1984 rund 46,2 Mrd. DM. Damit konnten im Jahr 1984 rund 480 000 Krankenhausbetten gefördert werden. Allein in den Jahren von 1983 bis einschließlich 1984 wurden von Bund und Ländern insgesamt 8,8 Mrd. DM bereitgestellt.

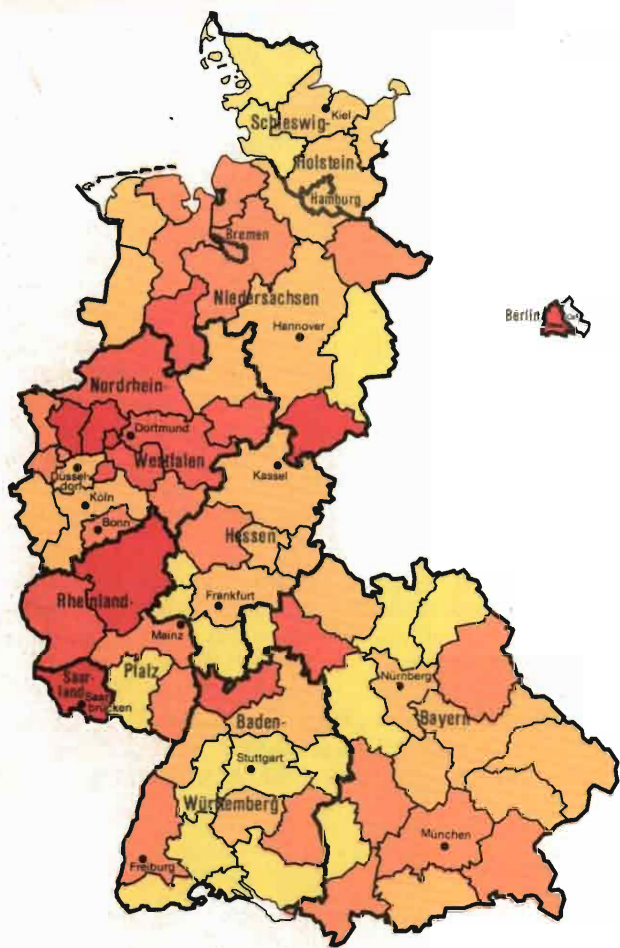
17.3 Konsequenzen

Die Gewährleistung einer weiterhin guten medizinischen Versorgung in allen Regionen des Bundesgebietes ist gemeinsames Ziel von Gesundheits- und Raumordnungspolitik. Die künftigen Anstrengungen der öffentlichen Hand, der privaten Träger und der Krankenkassen werden sich allerdings noch stärker darauf zu konzentrieren haben, wie bei Sicherung des hohen qualitativen Standards gleichzeitig eine wirtschaftlichere Erbringung der Gesundheitsleistungen erreicht werden kann.

Die Gleichmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der kassenärztlichen Versorgung sind durch eine regionale Überversorgung — besonders in einigen attraktiven Verdichtungsräumen — gefährdet. Das geltende Recht, das nur Maßnahmen gegen Unterversorgung vorsieht, bedarf der Ergänzung. Deshalb hat die Bundesregierung im Mai 1986 den „Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der kassenärztlichen Bedarfplanung“ mit dem Ziel vorgelegt, überversorgte Gebiete durch regional begrenzte, zeitlich befristete und arztgruppenbezogene Zulassungsbeschränkungen zu entlasten.

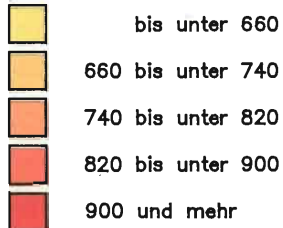
Des weiteren kann in einer verbesserten Integration von ambulanter und stationärer Versorgung ebenso ein Beitrag zur mittelfristigen Kostenstabilisierung gesehen werden wie im Ausbau der Gesundheitsberatung mit dem Ziel des vorbeugenden Gesundheitsschutzes. Der hohe Wert von Selbsthilfegruppen als Ergänzung der bestehenden Einrichtungen des Gesundheitswesens ist inzwischen weitgehend anerkannt; deshalb sollten diese Initiativen auf lokaler und regionaler Ebene weiter fachlich, organisatorisch und finanziell unterstützt werden.

Karte 17.1 Medizinische Versorgung

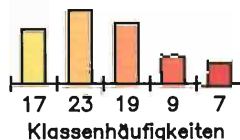


17.1.1 Krankenhausbetten

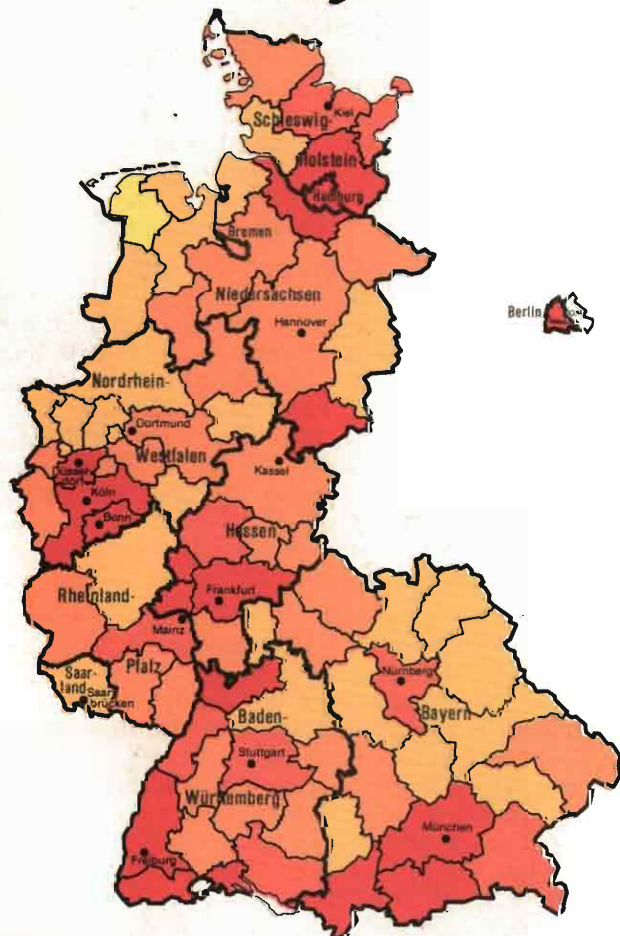
Planmäßige Betten für Akutkranke
je 100 000 Einwohner 1984



Saarland: Stand 1981

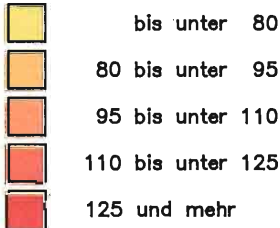


Minimum: 428
Maximum: 1194
Bundeswert: 758

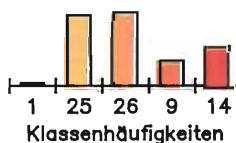


17.1.2 Ambulante ärztliche Versorgung

Ärzte in freier Praxis
je 100 000 Einwohner 1984

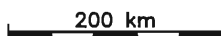


Saarland: Stand 1981



Minimum: 79
Maximum: 166
Bundeswert: 112

Raumordnungsbericht 1986 der Bundesregierung
Quelle: Laufende Raumbewachung der BfL
Grenzen: Raumordnungsregionen 1980



Teil V: Europa

Kapitel 18: Europäische Zusammenarbeit

Sichtbares Zeichen für den Willen, die wirtschaftliche Integration und die politische Zusammenarbeit in Europa voranzutreiben, war zuletzt die auf dem Gipfeltreffen der Regierungschefs in Luxemburg unterzeichnete „Einheitliche Europäische Akte“ vom 28. Februar 1986, die u. a. das Ziel enthält, bis spätestens zum Jahre 1992 den europäischen Binnenmarkt innerhalb der Europäischen Gemeinschaft schrittweise zu verwirklichen.

18.1 Ausgangssituation in Europa

Der zweite „Periodische Bericht“ der EG-Kommission¹⁾ über die sozioökonomische Lage und Entwicklung der Regionen der EG läßt erkennen, daß das regionale Gefälle in der Gemeinschaft trotz zunehmender wirtschaftlicher Verflechtung der Mitgliedstaaten fortbesteht.

Durch den Beitritt Spaniens und insbesondere Portugals zum 1. Januar 1986 hat sich das Wirtschafts-

¹⁾ Kommission der Europäischen Gemeinschaften (Hrsg.): Die Regionen Europas, Zweiter Periodischer Bericht über die sozioökonomische Lage und Entwicklung der Regionen der Europäischen Gemeinschaft, zuzüglich einer Erklärung des Ausschusses für Regionalpolitik, Luxemburg 1984, S. 197 ff.

gefälle in der Gemeinschaft noch verstärkt. Die Gemeinschaft muß sich deshalb bemühen, daß die verfügbaren Mittel mehr als bisher auf die schwächsten Regionen konzentriert und das endogene Entwicklungspotential der Regionen genutzt werden.

Das Bevölkerungswachstum in der Europäischen Gemeinschaft hat sich auch im Berichtszeitraum vermindert und betrug z. B. im Jahr 1984 nur noch 1,4 pro tausend Einwohner gegenüber 8,9 im Jahr 1960.

Neben der Bundesrepublik Deutschland, die schon seit 1974 Bevölkerungsabnahmen zu verzeichnen hatte, wiesen im Berichtszeitraum auch Belgien, Luxemburg, das Vereinigte Königreich und Dänemark negative Zuwachsraten der Bevölkerung auf. Relativ hohe Geburtenraten haben Irland, Frankreich, Griechenland und auch das Vereinigte Königreich.

Das im Raumordnungsbericht 1982 festgestellte Nachlassen der Abwanderung aus den traditionellen Abwanderungsgebieten hat sich im Berichtszeitraum nur teilweise fortgesetzt. Der im Jahre 1980 noch bestehende Abwanderungsüberschuß in Süditalien hat sich bis 1982 in einen Zuwanderungsüberschuß verwandelt. In Irland dagegen hat sich das Wanderungsdefizit von 1 400 Personen im Jahre 1980 wieder auf 9 400 Personen im Jahre 1982 erhöht.

Tabelle 18.1

Arbeitslosenquoten¹⁾ in den Mitgliedstaaten der EG 1980 bis 1985 (10er-Gemeinschaft)

Mitgliedstaaten	Arbeitslosenquote					
	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Bundesrepublik Deutschland	3,4	4,8	6,9	8,4	8,4	8,6
Frankreich	6,4	7,7	8,7	8,8	9,9	10,3
Italien	7,2	8,0	9,7	10,9	11,9	13,0
Niederlande	6,2	8,8	11,8	14,3	14,5	13,4
Belgien	9,1	11,1	13,0	14,3	14,4	13,5
Luxemburg	0,7	1,0	1,3	1,6	1,7	1,6
Vereinigtes Königreich	6,0 ²⁾	9,2 ²⁾	10,5 ²⁾	11,6 ²⁾	11,8	12,3
Irland	8,2	10,2	12,2	14,9	16,5	17,7
Dänemark	6,7	8,9	9,5	10,2	9,8 ²⁾	8,8 ²⁾
Griechenland	1,1	1,2	1,4	1,6	1,9	2,2
Europa der 10	5,7 ²⁾	7,4 ²⁾	9,0 ²⁾	10,1 ²⁾	10,6 ²⁾	10,9 ²⁾

¹⁾ Arbeitslose in v. H. der zivilen Erwerbspersonen (Jahresdurchschnitte)

²⁾ = Schätzungen

Quelle: Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften

Die Arbeitsmarktlage in den Ländern der EG hat sich im Berichtszeitraum weiterhin verschlechtert. Die Zahl der Erwerbstätigen nahm in Europa der 12 von 126 Mio. im Jahr 1980 kontinuierlich auf 122,5 Mio. im Jahre 1984 ab. Am stärksten betroffen war Großbritannien, während in Italien die Zahl der Erwerbstätigen sogar etwas anstieg.

Die Arbeitslosenquote (Jahresdurchschnitt), die 1980 noch bei 5,7 v. H. gelegen hat und bis 1982 auf 9,0 v. H. anstieg, betrug im Jahr 1984 10,6 v. H. und 10,9 v. H. im Jahr 1985.

Am schwierigsten ist die Arbeitsmarktlage in verschiedenen ländlich überwiegend peripheren Gebieten sowie in einigen vom Strukturwandel besonders betroffenen altindustrialisierten Regionen der EG. Die Jugendlichen (unter 25 Jahren) stellten im Jahre 1984 etwa 40 v. H. der Arbeitslosen. Die Zahl der längerfristig Arbeitslosen hat stark zugenommen.

Der seit Jahren zu verzeichnende Anstieg der Arbeitslosigkeit hat Anlaß zu einer Reihe von Initiativen auf gemeinschaftlicher Ebene gegeben. Der Rat beschloß u. a. den weiteren Ausbau der Berufsbildungspolitik einschließlich einer sozialen Garantie für die Jugendlichen.

Die Aufgaben der EG-Sozialfonds wurden neu definiert, insbesondere zur Bekämpfung der Jugend- und Langzeitarbeitslosigkeit.

18.2 Raumwirksame Maßnahmen der Europäischen Gemeinschaften

Größte Bedeutung für die Raumwirksamkeit auf Gemeinschaftsebene kommen dem Regionalfonds, dem Sozialfonds, dem europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft sowie der Europäischen Investitionsbank zu. Für die drei Fonds standen im Jahre 1986 Mittel in Höhe von 28,4 Mrd. ECU zur Verfügung.

18.2.1

Der 1975 geschaffene Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) verfügt im Jahr 1986 über rund 3,2 Mrd. ECU. Die mit der neuen Fonds-Verordnung¹⁾ vorgenommenen Änderungen beziehen sich vor allem auf die Zielsetzung, das Instrumentarium und die Verteilung der Mittel auf die Mitgliedstaaten und die stärkere Förderung des regions-eigenen Entwicklungspotentials.

Gemäß seiner Aufgabenstellung soll der EFRE mit dazu beitragen, die wichtigsten regionalen Ungleichgewichte in den Mitgliedstaaten zu beseitigen, „indem er sich an der Entwicklung und strukturellen Anpassung der rückständigen Gebiete sowie an der Umstellung der Gebiete mit rückläufiger

¹⁾ VO-EG Nr. 1787/84 des Rates vom 19. Juni 1984 geändert durch VO-EG 3641/85 des Rates vom 20. Dezember 1985

Tabelle 18.2

Jährliche Zahlungen der EG-Fonds an die Mitgliedstaaten 1982 bis 1986

— Mio. ECU —

EG-Fonds	1982	1983	1984	1985 ¹⁾	1986 ¹⁾
Regionalfonds	973,0	1 255,9	1 350,6	1 610,0	2 373,0
darunter					
Bundesrepublik Deutschland	61,6	45,0	43,9	59,2	...
Sozialfonds	905,6	890,9	1 606,3	1 410,0	2 533,0
darunter					
Bundesrepublik Deutschland	89,9	81,5	63,8	...	...
Agrarfonds	13 007,7	16 507,9	18 975,1	20 614,7	22 897,2
— Garantie	12 369,5	15 788,2	18 328,3	19 955,0	22 112,0
— Ausrichtung	638,2	719,7	646,8	659,7	785,2
darunter					
Bundesrepublik Deutschland	2 134,6	3 183,5	3 412,3	...	...
— Garantie	2 027,5	3 075,8	3 323,0	...	...
— Ausrichtung	107,1	107,7	89,3	...	...
Summe	14 886,3	18 654,7	21 932,0	23 634,7	27 803,2
darunter					
Bundesrepublik Deutschland	2 286,1	3 310,0	3 520,0	...	...

¹⁾ Sollzahlen

Quelle: a) Jahresberichte des Rechnungshofes der EG (für 1982 bis 1984)

b) Der Bundesminister der Finanzen (für 1985 bis 1986)

Industrieentwicklung beteiligt“ (Subsidiaritätsprinzip).

Die Mittelverteilung erfolgt nach Quotenspannen, deren Untergrenze dem jeweiligen Mitgliedstaat unter bestimmten Voraussetzungen garantiert ist. Die Fondsmittel sind zur Mitfinanzierung von Gemeinschaftsprogrammen, nationalen Programmen von gemeinschaftlichem Interesse, Vorhaben und Untersuchungen vorgesehen und werden nach bestimmten Kriterien zugewiesen. Unter- und Obergrenzen gelten für jeweils drei Jahre.

An die Stelle der spezifischen Gemeinschaftsmaßnahmen (quotenfreie Abteilung), auf die bisher 5 v. H. der Fondsmittel entfielen, sind vor allem „Gemeinschaftsprogramme“ getreten. Das neue Quotenspannensystem ermöglicht es, die knappen Fondsmittel stärker als bisher den schwächsten Regionen der Gemeinschaft zugute kommen zu lassen. Durch die Programmfinanzierung kann die Wirksamkeit der EG-Regionalpolitik weiter gesteigert werden.

Tabelle 18.3

**Anteile der EG-Mitgliedstaaten
am EG-Regionalfonds 1986
(Unter- und Obergrenzen, ab 1986)**

Mitgliedstaat	Untergrenze v. H.	Obergrenze v. H.
Belgien	0,61	0,82
Dänemark	0,34	0,46
Bundesrepublik Deutschland ..	2,55	3,40
Griechenland	8,36	10,64
Spanien	17,97	23,93
Frankreich	7,48	9,96
Irland	3,82	4,61
Italien	21,62	28,79
Luxemburg	0,04	0,06
Niederlande	0,68	0,91
Portugal	10,66	14,20
Vereinigtes Königreich	14,50	19,31

Quelle: Verordnung EWG 3641/85 vom 20. Dezember 1985

Im Rahmen der bisherigen quotenfreien Programme werden auch deutsche Regionen begünstigt. So sind in die Verordnung „Stahlregionen“ Stahlstandorte in folgenden deutschen Regionen einbezogen: das Saarland einschließlich angrenzender Gebiete des Landes Rheinland-Pfalz, in Nordrhein-Westfalen die Arbeitsmarktregionen Duisburg, Dortmund, Bochum, in Niedersachsen Braunschweig-Salgitter, Osnabrück/Georgsmarienhütte sowie in Bayern die Mittlere Oberpfalz. In die Verordnung „Schiffbauregionen“ wurde aus der Bundesrepublik Deutschland die Arbeitsmarktregion Lübeck-Ostholstein und Bremen-Bremerhaven aufgenommen. Durch die Verordnung „Textilregionen“

werden in der Bundesrepublik Deutschland die Arbeitsmarktregionen Ahaus, Steinfurt und Fulda sowie die Fördergebiete in der Arbeitsmarktregion Bayreuth berücksichtigt. Die Verordnung „Fischereiregionen“ enthält aus der Bundesrepublik Deutschland die Arbeitsmarktregionen Bremerhaven und Cuxhaven.

18.2.2

Der Europäische Sozialfonds (ESF) wurde im Jahre 1960 errichtet, „um innerhalb der Gemeinschaft die berufliche Verwendbarkeit und örtliche und berufliche Freizügigkeit der Arbeitskräfte zu fördern“. Für 1986 stehen Mittel für Verpflichtungen in Höhe von 2,4 Mrd. ECU zur Verfügung.

Bei der Verwendung der Fondsmittel haben Griechenland, der Mezzogiorno, Irland, Nordirland und die französischen überseeischen Departements absoluten Vorrang. Hinzu kamen aber ab 1. Januar 1986 Portugal und neun autonome Gebiete sowie zwei Städte in Spanien. Die verbleibenden Fondsmittel werden auf Maßnahmen in Gebieten mit strukturellem oder sektoralem Anpassungsbedarf und/oder hoher Arbeitslosigkeit konzentriert.

Dazu gehören in der Bundesrepublik Deutschland neben den Ländern Berlin und Saarland die Kreise Cloppenburg, Gelsenkirchen, Leer, Lüchow-Danzenberg und Wittmund sowie zahlreiche Arbeitsmarktregionen¹⁾.

18.2.3

Der Agrarbereich hat mit 73 v. H. des Gemeinschaftshaushalts nach wie vor den größten Anteil. Die Ausgaben im Rahmen des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft stiegen von 13 Mrd. ECU 1982 auf 20,4 Mrd. ECU 1985 (+ 57 v. H.).

Die starke Erhöhung der Agrarausgaben ist auf die ständig steigenden Kosten der EG-Markt- und Preispolitik zurückzuführen, die sich durch den Ausbau des Marktordnungssystems sowie die anhaltende Überschussproduktion ergeben. Hierfür wurden im Berichtszeitraum im jährlichen Durchschnitt jeweils 95,9 v. H. der Agrarmittel aufgewendet. Auf Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur entfielen dagegen nur 4,1 v. H. der Mittel.

Durch die Einführung der Garantiemengenregelung bei Milch und die Festsetzung von Garantieschwellen bei weiteren Überschussprodukten (z. B. Getreide) im Jahre 1984 wurde die Preis- und Absatzgarantie auf finanzierbare Mengen begrenzt.

¹⁾ Aachen, Ahaus, Amberg, Bochum, Braunschweig-Salgitter, Bremen-Bremerhaven, Essen-Mühlheim, Dortmund-Lüdinghausen, Duisburg-Oberhausen, Fulda, Hagen, Lübeck-Ostholstein, Osnabrück, Recklinghausen, Schwandorf, Siegen, Steinfurt, Wesel-Moers sowie Gebietsteile der Arbeitsmarktregion Bayreuth, die im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ Fördergebiete sind und Gebietsteile von Rheinland-Pfalz, die an das Saarland angrenzen.

Tabelle 18.4

Europäischer Sozialfonds

Aufteilung der genehmigten Zuschüsse nach Mitgliedstaaten in den Jahren 1978 bis 1984

Mitgliedstaat	Genehmigte Beträge						
	in Mio. ECU						
	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Belgien	11,08	15,94	29,30	22,73	23,57	32,29	90,55
Dänemark	14,24	14,70	19,43	24,40	27,33	42,15	95,83
Bundesrepublik Deutschland	57,26	52,88	107,96	73,69	94,97	110,32	82,46
Frankreich	86,20	134,82	194,96	141,12	264,65	277,25	214,88
Griechenland				29,87	52,38	113,25	94,67
Irland	44,41	58,13	79,69	105,68	143,11	181,99	219,56
Italien	233,10	281,23	327,15	340,77	440,86	532,93	417,89
Luxemburg	0,23	1,00	0,93	0,57	0,49	0,94	0,53
Niederlande	9,81	19,32	18,30	12,68	15,88	23,73	51,82
Vereinigtes Königreich	111,75	196,43	236,50	248,64	442,70	557,56	586,80
Insgesamt	568,08	774,45	1 014,22	1 000,15	1 505,94	1 872,41	1 854,99

(Umrechnungskurs 1984: 1 ECU = 2,23 DM)

Quelle: Zwölfter und Dreizehnter Tätigkeitsbericht des Europäischen Sozialfonds,
Herausgeber: EG-Kommission, Brüssel 1984 und 1985

Tabelle 18.4

Europäischer Sozialfonds

Aufteilung der genehmigten Zuschüsse nach Mitgliedstaaten in den Jahren 1978 bis 1984

Mitgliedstaat	Genehmigte Beträge						
	in v. H.						
	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Belgien	2,0	2,1	2,9	2,3	1,6	1,7	4,88
Dänemark	2,5	1,9	1,9	2,4	1,8	2,2	5,17
Bundesrepublik Deutschland	10,1	6,8	10,6	7,4	6,3	5,9	4,45
Frankreich	15,2	17,4	19,2	14,1	17,6	14,8	11,58
Griechenland				3,0	3,5	6,0	5,10
Irland	7,8	7,5	7,9	10,6	9,5	9,7	11,84
Italien	41,0	36,3	32,3	34,1	29,3	28,5	22,53
Luxemburg	0,0	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1	0,03
Niederlande	1,7	2,5	1,8	1,3	1,0	1,3	2,79
Vereinigtes Königreich	19,7	25,4	23,3	24,9	29,4	29,8	31,63
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

18.2.4

Die Europäische Investitionsbank (EIB), die im Jahre 1985 Finanzierungen in Höhe von 6,5 Mrd. ECU durchführte, gewährt Darlehen und Bürgschaften zur Finanzierung von Investitionsvorhaben, vornehmlich in den Bereichen Industrie, Energieversorgung und Infrastruktur, die

- eine ausgewogene regionale Entwicklung fördern,
- von gemeinsamem Interesse für mehrere Mitgliedstaaten oder die Gemeinschaft als Ganzes sind,
- zur Modernisierung und Umstellung der Industrie beitragen.

Seit 1958 werden etwa zwei Drittel der Finanzierungen für Investitionsvorhaben in wirtschaftsschwachen Gebieten vorgenommen. Dabei wird kleinen und mittleren Unternehmen besondere Aufmerksamkeit gewidmet.

Von den im Jahre 1984 in der Gemeinschaft durchgeführten Finanzierungen entfielen wertmäßig auf Italien 49 v. H., auf Frankreich 19,4 v. H. und auf das Vereinigte Königreich 15 v. H. Die Bundesrepublik Deutschland erhielt 2,2 v. H.

Von 1980 bis 1984 wurden für die Regionalentwicklung insgesamt 13,9 Mrd. ECU verwendet, für energiepolitische Maßnahmen 6,1 Mrd. ECU, für Verkehr und Fernmeldewesen sowie sonstige Infrastruktur von gemeinsamem Interesse 1,1 Mrd. ECU und für die Modernisierung und Umstellung von Unternehmen 2,2 Mrd. ECU¹⁾.

Nach dem Beitritt Spaniens und Portugals wurde das Kapital der EIB mit Wirkung vom 1. Januar 1986 von 14,4 Mrd. ECU auf 28,8 Mrd. ECU aufgestockt.

18.3 Umweltpolitik

Die Lage der Bundesrepublik Deutschland in der Mitte eines dichtbesiedelten, hochindustrialisierten Kontinents führt zu starker Betroffenheit von grenzüberschreitenden Umweltbelastungen und macht es in vielen Fällen erforderlich, frühzeitiger als andere europäische Staaten initiativ zu werden. Besonders deutlich zeigen die teilweise alarmierenden Waldschäden und die Belastung von Binnengewässern und Meeren die Notwendigkeit einer internationalen Zusammenarbeit. Besondere Bedeutung kommt hierbei der Umweltpolitik im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft zu. Von der auf eine deutsche Initiative zurückgehenden Ergänzung des EWG-Vertrags um einen Abschnitt „Umwelt“, durch die der Umweltschutz als eigenständiger Politikbereich der Europäischen Gemeinschaft herausgestellt wird, erwartet die Bundesregierung zusätzliche Impulse.

Von den in letzter Zeit im Umweltbereich von der Europäischen Gemeinschaft erarbeiteten Rechtsvorschriften ist im Rahmen dieses Berichts vor al-

lem auf die am 27. Juni 1985 verabschiedete Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten hinzuweisen¹⁾. Sie ist binnen drei Jahren in nationales Recht umzusetzen. Zur Vorbereitung ermittelt die Bundesregierung z. Z. den Novellierungsbedarf in den einzelnen Rechtsgebieten.

Aus der Sicht der Bundesregierung liegt der Schwerpunkt gemeinschaftlicher Umweltpolitik im Bereich der Luftreinhaltung: Luftqualitätsnormen wurden für Schwefeldioxid und Schwebstaub, für Blei und Stickstoffdioxid festgelegt. Grenzwerte bestehen für Kfz-Abgase, Schwefelgehalt von Gasöl sowie für den Bleigehalt im Benzin.

Mit der Unterzeichnung des Protokolls vom 8. August 1985 in Helsinki zur Ergänzung der Genfer Luftreinhaltungskonventionen der ECE haben zusammen mit der Bundesrepublik Deutschland 21 Staaten aus Ost und West die völkerrechtliche Verpflichtung übernommen, ihre jährlichen nationalen Schwefelemissionen oder deren grenzüberschreitende Ströme sobald wie möglich und spätestens von 1993 an um mindestens 30 v. H. zu reduzieren. Hiervon ist eine deutliche Entlastung aller Räume des Bundesgebietes zu erwarten, da nur etwa die Hälfte der Gesamtschwefeldeposition in der Bundesrepublik Deutschland aus inländischen Emissionsquellen stammt.

Darüber hinaus haben auch bilaterale Verhandlungen, wie z. B. mit der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik besondere Bedeutung, um eine Verminderung der grenzüberschreitenden Luftverunreinigungen zu erreichen.

Auf der Basis der Empfehlung einer Sonderkonferenz der OECD über den internationalen Transport gefährlicher Abfälle haben die OECD-Umweltminister im Juni 1985 in Paris beschlossen, bis 1987 ein internationales Kontroll- und Identifikationssystem für grenzüberschreitende Abfalltransporte aufzustellen. Sie haben darüber hinaus die frühzeitige Berücksichtigung des Umweltschutzes bei Entscheidungen in anderen Politikbereichen sowie die Bekämpfung der Luftverschmutzung an der Quelle als Schwerpunkt der internationalen Umweltpolitik festgelegt.

Zur Verstärkung des Schutzes der marinen Umwelt hat die Bundesregierung am 31. Oktober und 1. November 1984 in Bremen die Internationale Nordseeschutzkonferenz über Fragen der Reinhaltung der Meeresumwelt des Nordseegebietes durchgeführt. In der von allen 8 Nordsee-Anrainerstaaten unterzeichneten Deklaration haben sich die Teilnehmer auf ein umfassendes Schutzkonzept verständigt, eine Basis für Vorsorgemaßnahmen geschaffen und Schwerpunkte für ein gemeinsames Vorgehen gesetzt. National sind inzwischen erste Fortschritte bei der Umsetzung der Bremer Beschlüsse zu verzeichnen, so z. B. die Novellen zum Wasserhaushaltsgesetz, Abwasserabgabengesetz, Waschmittelgesetz, TA-Luft. Zur Verringerung der Verschmutzung der Nordsee wird die Abfallbeseitigung auf

¹⁾ Einschließlich Doppelzählungen in Höhe von 3,1 Mrd. ECU

¹⁾ Amtsblatt der EG-Nr. L 175/40 vom 5. Juli 1985

See spätestens 1989 national vollständig eingestellt.

Eine 2. Ministerkonferenz wird im November 1987 in London stattfinden, auf der die Umsetzung der in Bremen verabschiedeten Beschlüsse geprüft und ggf. neue Maßnahmen getroffen werden sollen. Wichtige Ziele der Bundesregierung für die 2. Nordseeschutzkonferenz bleiben die Erklärung der Nordsee zum Sondergebiet im Sinne des MARPOL-Übereinkommens¹⁾, um die Einleitung von Öl und Chemikalien durch die Schifffahrt zu beenden sowie weitere Maßnahmen zur Verringerung der Verschmutzung des Nordsee einschließlich eines verbesserten Schutzes des Wattenmeeres. Die Bundesregierung sieht in der Erklärung des Deutschen Wattenmeergebiets zum Nationalpark einen Beitrag, die deutsche Position bei Verhandlungen auf internationaler Ebene zu stärken.

18.4 Europäische Raumordnungsministerkonferenz

Die Konferenz der europäischen Raumordnungsminister hat 1983 in Torremolinos und 1985 in Den Haag getagt. Auf der Konferenz in Torremolinos wurden Resolutionen über Planungsprobleme in maritimen Regionen und die Europäische Raumordnungscharta²⁾ verabschiedet.

Mit der Konferenz in Den Haag wurden insbesondere Entscheidungsprozesse in der Raumordnung und die Bemühungen um ihre Dezentralisierung diskutiert. Im Rahmen einer Bilanz der grenzüberschreitenden Raumordnung in den Staaten des Europarats wurden typische Beispiele dargestellt. Für die Bundesrepublik Deutschland wurden als Beispiele das Dreiländereck „Aachen-Maastricht-Lüttich“, die Planungen am „Oberrhein“ und das „Bodensee-Hochrheingebiet“ ausgewählt. Mit dieser Themenwahl unterstützt die Europäische Raumordnungsministerkonferenz die „Entschließung zur Vertiefung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit“ des europäischen Parlaments vom 4. Mai 1984.

18.5 Europäische Kampagne für den ländlichen Raum

Das Ministerkomitee des Europarates hat im November 1985 beschlossen, 1987/1988 eine „Europäische Kampagne für den ländlichen Raum (EKL)“ durchzuführen. Die Bundesregierung hat sich beim Europarat nachdrücklich für die Durchführung einer Europäischen Landkampagne eingesetzt.

Die Thematik der Europäischen Landkampagne ist ressortübergreifend. Raumordnungspolitische Aspekte einer ökonomischen Stabilisierung des ländlichen Raumes stehen neben der städtebaulichen Erneuerung und wirtschaftlichen Entwicklung von Dörfern und Kleinstädten und der zukünftigen Rolle der Landwirtschaft im Mittelpunkt.

Die Landkampagne soll verdeutlichen, daß der ländliche Raum und seine Dörfer und Kleinstädte

auf eine lange Kultur zurückblicken, die in der Vielfalt ihrer Ausdrucksformen ein wertvolles europäisches Erbe darstellen. Sie soll andererseits auch das Problembewußtsein für nachteilige Entwicklungen im ländlichen Raum schärfen. Die Kampagne bietet die Möglichkeit, Verständnis für Maßnahmen nationaler Regierungen zur sozialen Absicherung von Umstrukturierungsprozessen im ländlichen Raum zu wecken und gleichzeitig europaweit die Identifizierung der Menschen im ländlichen Raum mit ihren Traditionen und Zukunftsaufgaben zu stärken.

18.6 Grenzüberschreitende Raumordnungspolitik

Zur Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit bestehen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Niederlanden, Belgien, der Schweiz und Österreich jeweils bilaterale, langjährige Raumordnungskommissionen. Fragen der Raumordnung werden auch in den beiden trilateralen Regierungskommissionen mit Frankreich und Luxemburg bzw. Frankreich und der Schweiz behandelt. Daneben gibt es andere Gremien der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, z. B. in der EUREGIO Maas-Rhein, für die erst kürzlich ein grenzüberschreitendes Aktionsprogramm erarbeitet und der EG-Kommission vorgelegt wurde.

Im Mittelpunkt stand die gegenseitige Information über raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen im jeweiligen Grenzgebiet. Sie ist eine wichtige Grundlage für die vertrauensvolle grenzüberschreitende Zusammenarbeit, ermöglicht frühzeitige Konsultationen und unterstützt das Bemühen, Mißtrauen und Mißverständnisse abzubauen.

Die Deutsch-Niederländische Raumordnungskommission hat Fragen der Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur behandelt, Standortprobleme bei Kraftwerks- und Industrieansiedlungsprojekten beraten und von niederländischer Seite mit großem Interesse die Pläne zur Erweiterung des Braunkohleabbaues in Nordrhein-Westfalen verfolgt.

In der Deutsch-Belgischen Raumordnungskommission wurden neben Fragen der Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur im Drei-Länder-Eck Aachen-Maastricht-Lüttich vor allem die Ausarbeitung eines Leitschemas für eine geordnete Siedlungsentwicklung der Stadt Aachen sowie benachbarter belgischer und deutscher Gemeinden beraten.

Die Deutsch-Schweizerische Raumordnungskommission hat aus Anlaß ihres 10jährigen Bestehens 1984 eine Bilanz ihrer Tätigkeit vorgelegt. Im Mittelpunkt ihrer Beratungen stand eine raumordnungspolitische Leitlinie für das Hochrheingebiet, die auf den Erfahrungen mit dem „Internationalen Leitbild für das Bodenseegebiet“ (1982) aufbauen soll.

Die Deutsch-Österreichische Raumordnungskommission hat 1985 eine umfassende raumordnerische Bestandsaufnahme für den gemeinsamen Grenzraum vorgelegt. Daneben wurden auch in dieser Kommission Fragen des Ausbaus der Verkehrsinfrastruktur beraten.

¹⁾ Weltweites Übereinkommen zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch Schiffe

²⁾ Zur Europäischen Raumordnungscharta s. a. Raumordnungsbericht der Bundesregierung 1982, Randnummer 195 (BT-Drucksache 10/210)

18.7 Zusammenarbeit mit der DDR

Im Berichtszeitraum hat sich die Bundesregierung erstmals um eine Zusammenarbeit mit der DDR auf dem Gebiet der Raumordnung bemüht. Eine Aufnahme direkter Kontakte konnte noch nicht erreicht werden. In grenzüberschreitenden Fragen des Umweltschutzes und des Verkehrs, die auch von raumordnungspolitischer Bedeutung sind, wurden Konsultationen fortgesetzt, Vereinbarungen getroffen und Maßnahmen durchgeführt.

Die Verbindungswege zwischen dem Bundesgebiet und Berlin (West) konnten weiter verbessert werden. Mit dem Neubau der Werratal-Brücke sowie entsprechender Grenzabfertigungsanlagen in Herleshausen und Wartha wurde Ende 1984 die Autobahnücke zwischen Herleshausen und Eisenach geschlossen (E 40/A 4).

Hinzu kommt die 1986 begonnene Grunderneuerung von Teilstrecken der Autobahn Berlin-Hirschberg. Die Bauarbeiten werden 1988 abgeschlossen sein.

1985 wurden Vereinbarungen mit der DDR über Verbesserungen im Transitverkehr (Grunderneuerung von Teilen der Transit-Autobahnen) abgeschlossen; hinzu kommen Vereinbarungen über die Verlegung eines Glasfaserkabels und die Einrichtung einer Richtfunkstrecke für den Fernmeldeverkehr von und nach Berlin (West). Seit Dezember 1983 ist die Bahnstrecke zwischen Berlin und Helmsedt nach dreijährigem Ausbau einzelner Streckenabschnitte durchgehend zweigleisig befahrbar. Die S-Bahn wurde in das Schnellbahnsystem von Berlin (West) integriert.

Im Binnenschiffsverkehr hat die Öffnung des Teltowkanals sowie der Ausbau von Teilstrecken des Mittellandkanals Verbesserungen gebracht. Eine weitere leistungssteigernde Maßnahme ist der geplante Ausbau der Schleuse Spandau.

Zu verschiedenen Bereichen des Umweltschutzes (Waldschäden, Maßnahmen zur Luftreinhaltung, Gewässerschutz) wurden mit der DDR Expertengespräche geführt. Seit Juni 1985 finden Verhandlungen über eine Umweltschutzvereinbarung statt, in der alle wichtigen Bereiche des Umweltschutzes erfaßt sein werden. Die Gespräche sind fachlich weit fortgeschritten. Ferner werden seit 1983 Gespräche über Reaktorsicherheit und Strahlenschutz mit dem Ziel geführt, zu einer Vereinbarung zu kommen. Diese Gespräche haben gerade im Hinblick auf den Reaktorunfall in Tschernobyl besondere Aktualität erlangt.

Über die Frage der Reduzierungsmöglichkeiten der Salzfracht in Werra und Weser wurden aufgrund vorangegangener Expertengespräche im Berichtszeitraum Verhandlungen aufgenommen. Sie konzentrieren sich derzeit auf eine erste Vereinbarung als Einstieg in Reduzierungsmaßnahmen.

Mehrere Fachgespräche betrafen die grenznahe Mülldeponie Schönberg (5 km von Lübeck entfernt).

Mit der Unterzeichnung der Vereinbarung über den Bau eines Abwasserbeseitigungssystems für die in Thüringen gelegene Stadt Sonneberg konnte im Oktober 1983 ein wichtiges Ziel auf dem Weg zum gemeinsamen Umweltschutz in beiden Teilen Deutschlands erreicht werden. Danach beteiligen sich die Bundesrepublik Deutschland und der Freistaat Bayern mit je 9 Mio. DM an den im Zuge der abwassertechnischen Sanierung der Stadt Sonneberg vorgesehenen Maßnahmen, die der Reinhaltung des bayerisch-thüringischen Grenzflusses Röden zugute kommen.

Im Rahmen der Grenzkommision wurde die Zusammenarbeit u. a. bei der grenzüberschreitenden Wasserversorgung (Trinkwasserversorgungsanlagen der Stadt Duderstadt, der Stadt Heringen, Ortsteil Kleinensee, sowie Eckerfernwasserleitung) zum Betrieb eines Hochwasserrückhaltebeckens in der Itz und mehrerer wasserwirtschaftlicher Anlagen fortgesetzt.

Ferner wurde eine Vereinbarung über den Hochwasserschutz an der Elbe im Vollzug der „Grundsätze zur Instandhaltung und zum Ausbau der Grenzgewässer sowie der dazugehörigen Anlagen“ und eine Vereinbarung über die Nutzung des Mittellandkanals zur Hochwasserableitung zur Elbe und damit zusammenhängende Fragen getroffen.

Im Rahmen der Grenzkommision wurden auch Fragen der Luftreinhaltung, insbesondere in Nord-Bayern (Fichtelgebirge und Frankenwald) durch Abbau der Schwefelemissionen aus der Zellstoff- und Papierfabrik Blankenstein angesprochen.

Im Bereich der grenzüberschreitenden Nutzung von Lagerstätten wurde am 13. Dezember 1984 nach vierjährigen Verhandlungen eine Vereinbarung zum Kaliabbau im Werragebiet abgeschlossen.

18.8 Konsequenzen

Die „Europäische Kampagne für den ländlichen Raum“ bietet eine Chance, europaweit Entwicklungsmöglichkeiten des ländlichen Raumes herauszustellen und zu fördern. Die Bundesregierung strebt eine möglichst weitgehende Beteiligung der Länder und Gemeinden an.

In der Umweltpolitik muß der in einzelnen Bereichen erfolgreich begonnene Weg internationaler Vereinbarungen zum Abbau der Umweltbelastungen konsequent weitergeführt und ausgebaut werden. Die Vereinheitlichung nationaler Umweltschutzbestimmungen in der EG auf einem hohen Niveau erscheint dabei als eine vordringliche Aufgabe.

Im grenznahen Bereich ist die Erarbeitung grenzüberschreitender räumlicher Entwicklungskonzepte politisch zu unterstützen. Erfolgreiche Konzeptionen, wie z. B. das „Internationale Leitbild für das Bodenseegebiet“, können hier richtungweisend sein.

Teil VI: Zusammenfassung

Kapitel 19: Tendenzen der Raumordnung

19.1

Raumordnungspolitik ist entsprechend dem Auftrag des Raumordnungsgesetzes von 1965 sowohl eine eigenständige Fachpolitik als auch Querschnittsaufgabe für die Gesamtheit der Bundesressorts. Alle Maßnahmen des Bundes, durch die Grund und Boden in Anspruch genommen oder die räumliche Entwicklung eines Gebietes beeinflußt wird, sind vom Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau unter Beachtung der Ziele und Grundsätze des Raumordnungsgesetzes abzustimmen.

Die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern im Rahmen der föderalistischen Ordnung der Bundesrepublik Deutschland und die Zuständigkeitsverteilung zwischen den Bundesressorts bestimmen die Aufgabe des für die Raumordnung zuständigen Bundesministers, in der politischen Abstimmungsarbeit deutlich zu machen, wo vorhandene oder sich abzeichnende regionale Ungleichgewichte ausgleichende Maßnahmen erforderlich machen. Für diese Abstimmungsarbeit wurde das Instrument der „Koordination durch Information“ entwickelt. Es hat sich bewährt und wurde zum entscheidenden Element der bundesstaatlichen Raumordnungspolitik. „Koordination durch Information“ setzt eine genaue Analyse der räumlichen Entwicklung voraus. Dazu dienen u. a. die im Abstand von jeweils vier Jahren vorzulegenden Raumordnungsberichte.

Mit dem vorliegenden Raumordnungsbericht ist somit die über den engeren Gesetzesauftrag hinausgehende Erwartung verknüpft, daß mit der Darlegung von Tendenzen der räumlichen Entwicklung im Bundesgebiet und seinen Teilgebieten auch Hinweise für eine raumordnungsgerechte Ausgestaltung der Fachpolitiken in Bund und Ländern gegeben werden können.

Die Verwirklichung raumordnungspolitischer Ziele und Grundsätze ist nicht alleinige Aufgabe des für die Raumordnung zuständigen Bundesministers. Sie ist vielmehr eine Aufgabe aller Fachressorts.

Zwischen den Staatsaufgaben mit ihren in der Regel sehr unterschiedlichen und auch teilweise gegensätzlichen räumlichen Auswirkungen besteht ein natürliches Spannungsverhältnis, das nicht von vornherein unter Berufung auf ein höherrangiges Staatsziel zu Gunsten einer bestimmten Fachaufgabe — auch nicht der Raumordnung — gelöst werden kann. Diese verfassungsrechtliche Stellung der Raumordnung und ihre Einpassung in die föderalistische Ordnung bestimmen ihren Handlungsspielraum auf Bundesebene ebenso wie im Zusammenwirken von Bund und Ländern. Nur von daher kann

die Leistungsfähigkeit der Raumordnung realistisch beurteilt werden. Da die bundesgesetzliche Kompetenz im Bereich der Raumordnung bewußt zurückhaltend ausgestaltet ist, kommt der guten Kooperation von Bund und Ländern und einem produktiven Arbeitsverhältnis der beteiligten Instanzen und Gremien eine hohe Bedeutung zu.

19.2

Trotz der auch im internationalen Vergleich günstigen Raum- und Siedlungsstruktur müssen Bund und Länder ihre Anstrengungen fortsetzen, dem im Raumordnungsgesetz postulierten Auftrag einer ausgeglichenen Entwicklung in allen Teilräumen des Bundesgebietes gerecht zu werden.

Die im vorhergehenden Raumordnungsbericht 1982 der Bundesregierung aufgezeigten Tendenzen haben sich im allgemeinen fortgesetzt und bestätigt. Allerdings sind in einigen wichtigen Bereichen die bereits früher erkennbaren räumlichen Entwicklungstendenzen deutlicher hervorgetreten; dabei wird die räumliche Entwicklung in den einzelnen Fachbereichen zunehmend differenzierter. Durch die Analyse wurde aber auch bestätigt, daß neue räumliche Entwicklungen erst in längeren Zeiträumen deutlicher hervortreten. Die koordinierte — auch längerfristige — Abschätzungen der Folgewirkungen raumrelevanter Fachplanungen ist somit unverändert notwendig.

Beispiele für die weitere Differenzierung räumlicher Entwicklungen lassen sich in verschiedenen Bereichen aufzeigen, die im Raumordnungsbericht ausführlich dokumentiert wurden:

- Ein hohes Arbeitsmarktgleichgewicht kann auch in Regionen mit Beschäftigungszuwachs bestehen, wenn dort die Zahl der in das Berufsleben eintretenden Jugendlichen besonders groß ist.
- Trotz insgesamt sinkender Bevölkerung weisen einige Regionen nicht nur relativ, sondern auch noch absolut steigende Bevölkerungszahlen auf.
- Auch wenn die Bevölkerungs- und Siedlungsdichte in den meisten Regionen zurückgeht, sind dennoch einige Gebietseinheiten — insbesondere wachstumsstarke Verdichtungsräume — durch ein sich weiter ausdehnendes Siedlungsgefüge gekennzeichnet, während für andere Regionen sinkende Siedlungsdichten eher einen Hinweis auf Stagnation oder Schrumpfung geben.
- Das regionale Steuerkraftgefälle ist oftmals nicht durch entsprechende Einkommensunterschiede zu erklären. So gibt es z. B. Verdichtungsräume mit einer hohen Lohn- und Gehalts-

summe, jedoch relativ niedrigem örtlichen Steueraufkommen.

Bereits diese wenigen Beispiele verdeutlichen, daß erst durch eine hinreichende Differenzierung räumliche Trends und Situationen sichtbar werden, die allein Grundlage für die problemorientierte sachgerechte Entwicklung räumlich ausgleichender Maßnahmen sein können.

Dies gilt um so mehr, als eine generelle Betrachtung der räumlichen Situation im Bundesgebiet dazu verleiten könnte, die Frage nach einem besonderen Handlungsbedarf aufzuwerfen. Die bisherigen Erfolge in der Raumordnung sind das Ergebnis gemeinsamer Anstrengungen von Bund und Ländern. Das im Raumordnungsgesetz postulierte Ziel einer ausgeglichenen Raum- und Siedlungsstruktur bleibt jedoch eine dauerhafte Aufgabe, die an den sich ständig ändernden Bedingungen jeweils neu zu überprüfen ist. Angesichts des mit hoher Dynamik ablaufenden wirtschaftlichen und technischen Strukturwandels mit seinen gesellschaftlichen Folgewirkungen, der zunehmenden Intensität des internationalen Wettbewerbs sowie einer neuen Bewertung der natürlichen Ressourcen und Umweltbedingungen, wachsen die Anforderungen an die Sicherung und Fortentwicklung einer zeitgemäßen und leistungsfähigen, aber auch humanen Raum- und Siedlungsstruktur.

19.3

Aus der Darstellung der räumlichen Entwicklungen in diesem Bericht sind folgende Gesichtspunkte und Schlußfolgerungen besonders hervorzuheben:

- Die Bevölkerungsentwicklung bis zum Jahre 2000 erscheint rein quantitativ weniger problematisch als im Hinblick auf die zu erwartenden altersstrukturellen und regionalen Auswirkungen. Der allgemeine Bevölkerungsrückgang ist regional unterschiedlich ausgeprägt, so daß generelle Aussagen über ausreichende oder fehlende Versorgung mit Infrastruktureinrichtungen kaum möglich sind. Dies gilt besonders bei der Versorgung mit Bildungs- und sozialer Infrastruktur. Statistisch nachweisbare Überversorgung in dem einen oder anderen Bereich gleichen nicht automatisch Defizite in anderen aus. Dem stehen vor allem Hindernisse wie Immobilität oder Unteilbarkeit von Infrastruktureinrichtungen entgegen. Da die Einzugsbereiche aus Gründen der zumutbaren Erreichbarkeit nicht zu groß sein dürfen, können örtliche und regionale Engpässe auch dann bestehen, wenn im statistischen Durchschnitt eine ausreichende Versorgung erreicht ist. So besteht beispielsweise trotz des massiven Ausbaus von Kindergärten und einer im Vergleich zu früher geringeren Zahl von Kindern im Vorschulalter in einigen Verdichtungsräumen weiterhin ein hohes Defizit. Damit wird erneut deutlich, daß differenzierte, kleinteilige Lösungsansätze erforderlich sind, die den unterschiedlichen lokalen, regionalen Besonderheiten Rechnung tragen.

- Der vorliegende Bericht unterrichtet ebenfalls über die differenzierte Entwicklung auf den einzelnen regionalen Arbeitsmärkten und zeigt erneut, daß sich pauschale Rezepte zur Lösung dieser Probleme verbieten. In diesem Zusammenhang wird häufig von einem großräumigen wirtschaftlichen Gefälle im Bundesgebiet gesprochen. Tatsächlich haben sich mit der krisenhaften Wirtschaftsentwicklung Anfang der 80er Jahre die Unterschiede zwischen dem Norden und dem Süden des Bundesgebietes verstärkt. Dabei darf allerdings nicht übersehen werden, daß zwar alle baden-württembergischen, aber nur fünf von 17 bayerischen Planungsregionen weiter unterdurchschnittliche Arbeitslosenquoten aufweisen. Das bayerische Zonenrandgebiet gehört nach wie vor zu den arbeitsmarktpolitischen Problemgebieten der Bundesrepublik Deutschland mit vergleichbar hohen Arbeitslosenquoten wie das Emsland oder Gebiete der Eifel.

- Die wirtschaftsstrukturelle Entwicklung in den unterschiedlichen Problemregionen führt zu veränderten Anforderungen an Maßnahmen der regionalen Strukturpolitik. Die Förderung in den strukturschwachen Gebieten zielt heute neben der nach wie vor wichtigen Ansiedlung von Betrieben darauf ab, die Angebotsbedingungen und damit die Anpassungsfähigkeit der ansässigen Unternehmen zu verbessern. In diesem Zusammenhang gewinnen kleine und mittlere Unternehmen auch als Anbieter von Arbeitsplätzen eine neue Bedeutung. Technologische Entwicklungen und wirtschaftliches Wachstum werden — stärker als bisher angenommen — durch kleine und mittlere Unternehmen bestimmt, deren wirtschaftliche Erfolge in hohem Maße auf Innovationen basieren. Dabei schaffen die Großunternehmen durch ihre Grundlagenforschung und die Entwicklung neuer Technologien vielfach die Voraussetzung für wirtschaftliche Aktivitäten und Innovationen der mittelständischen Wirtschaft. Auf dieses Wechselspiel muß sich auch die Struktur- und Technologiepolitik noch stärker einstellen.

Mit Blick auf die strukturschwachen Gebiete bedeutet dies, daß unter strukturpolitischen Gesichtspunkten besondere Anreize für die Schaffung von Arbeitsplätzen in Forschungs- und Entwicklungsbereichen sowie für Existenzgründungen gegeben werden müssen. Hierzu gehören auch Bemühungen, den Mangel an hochwertigen Unternehmensfunktionen und damit hochwertigen Arbeitsplätzen in den wirtschaftsschwächeren Regionen abzubauen. Ebenso ist auf einen Ausgleich bestehender Defizite bei der Entwicklung und Anwendung neuer Technologien und Produkte hinzuwirken. Es liegt auf der Hand, daß diese umfassende Aufgabe von der klassischen Regionalförderung allein nicht geleistet werden kann. In einer Reihe von Wirtschaftsförderungsprogrammen der Länder wird deshalb bereits der Versuch unternommen, die verschiedenen Maßnahmen zur Verbesserung der Wirtschaftsstruktur besser miteinander zu verzahnen.

- Die Raumordnung als Querschnitts- und Koordinierungsaufgabe kann zusammen mit den Fachpolitiken je nach Engpaßsituation und Entwicklungschancen der einzelnen Regionen mithelfen, die geeigneten Konzepte zu entwickeln. Dazu ist jedoch die Kooperation zwischen staatlichen Stellen, privater Wirtschaft und den Arbeitnehmern weiter zu verbessern. Die Überlegungen zu einer innovationsorientierten Regionalpolitik und zur Stärkung der vorhandenen Potentiale in den Regionen bilden einen sinnvollen Ansatzpunkt. Dennoch gilt für die strukturschwachen Räume, daß diese Strategien nicht als Ersatz für bisherige Förderungen, sondern flankierend dazu entwickelt und eingesetzt werden müssen.
- Die Tendenz zur Suburbanisierung — die jetzt alle Teilräume und alle Raumkategorien des Bundesgebietes umfaßt — hat sich bisher fortgesetzt. Für die Raumordnung und die mit räumlicher Planung befaßten Instanzen ergeben sich hieraus Handlungserfordernisse, zumal nicht erwartet werden kann, daß sich mit dem Bevölkerungsrückgang die Flächenansprüche automatisch reduzieren. Die Flächeninanspruchnahme steigt — wenn auch mit geringeren Zuwachsraten — nach wie vor in einem beachtlichen Umfang. Entsprechend der Zielsetzung der Bodenschutzkonzeption der Bundesregierung ist deshalb die unverbaute Landschaft durch planerische Vorsorge zu sichern. Der Regierungsentwurf zum Baugesetzbuch enthält daher neue gesetzliche Grundlagen zur Beschränkung der Landschaftsinanspruchnahme; dazu gehören insbesondere die für die Praxis wichtige gesetzliche Verpflichtung der Gemeinden, mit Grund und Boden sparsam und schonend umzugehen, die gesetzliche Betonung der Erhaltung, Erneuerung und Fortentwicklung vorhandener Ortskerne in den Grundsätzen der Bauleitplanung, die Verstärkung der Aufgaben der Stadt- und Dorferneuerung unter Umweltschutzgesichtspunkten, die Begrenzung der Größe von Wohnbaugrundstücken zu Gunsten flächensparender Bauweisen, die Verpflichtung zu flächensparender und den Außenbereich schonender Bauweise für die dort nur in eng begrenzten Fällen zulässigen Vorhaben.

Auch im Bereich des Raumordnungsrechts verfolgt die Bundesregierung eine stärkere Verzahnung der Umweltbelange mit der Raumordnung zum Zwecke des Bodenschutzes. Einer Gesetzesinitiative des Bundesrates auf Verankerung des Schutzes des Bodens in den Grundsätzen der Raumordnung (§ 2 ROG) hat die Bundesregierung zugestimmt. Darüber hinaus geht die Bundesregierung der Frage nach, wie durch rahmenrechtliche Verankerung des Raumordnungsverfahrens im ROG durch Einbeziehung der Umweltverträglichkeitsprüfung auf 1. Stufe den Erfordernissen des Umweltschutzes auch im Hinblick auf die Beschränkung der Landschaftsinanspruchnahme Rechnung getragen werden kann.

Reduzierung des Flächenverbrauchs bedeutet aber auch, daß vorhandene infrastrukturelle

Einrichtungen und Standorte der Wirtschaft und des Wohnens gesichert und sofern erforderlich und möglich, wieder genutzt werden müssen. Die Raumordnung von Bund und Ländern kann dabei auf der bewährten Konzeption einer „dezentralen Konzentration“ aufbauen. Diese Konzeption erweist sich auch unter den Gesichtspunkten der planerischen Vorsorge des Ressourcenschutzes als richtig. Insofern gilt es, möglichen Anzeichen einer einseitigen Konzentration auf bestimmte, wachstumsstarke Verdichtungsräume entgegenzuwirken, weil sie nicht nur siedlungsstrukturellen, regionalwirtschaftlichen und bevölkerungsmäßigen Ausgleichszielen, sondern auch der Zielsetzung des Bodens- und Ressourcenschutzes zuwiderlaufen würde. Raumordnung und Landesplanung werden künftig noch stärker auf dem Bedarfsnachweis für Flächen bestimmter Qualität bestehen. Vor Inanspruchnahme von Freiflächen für andere Nutzungen muß der Bedarf belegt sein; Alternativen mit der Zielsetzung einer Flächeneinsparung und des umweltschonenden Umgangs mit Boden sind aufzuzeigen. Wiedernutzung brachliegender Flächen ist — unter Beachtung der jeweiligen örtlichen und regionalen Grün- und Freiflächensituation, der Emissionen und der Grundwassersituation — Vorrang zu geben. Modellhafte regional angepaßte, umweltfreundliche und flächensparende Versorgungssysteme können auch Alternativen zu großräumigen und großtechnischen Lösungen bilden.

19.4

Der von der Bundesregierung in den „Programmatischen Schwerpunkten der Raumordnung“¹⁾ vorgelegte Ansatz zur Lösung der räumlichen Probleme wird durch die Analyse des Raumordnungsberichtes 1986 bestätigt. Die Schwerpunkte beschreiben die Grundlinien der künftigen Raumordnungspolitik des Bundes. Sie stellen den räumlichen Orientierungsrahmen dar, an dem die Bundesressorts unter Wahrung des Ressortprinzips ihre raumwirksamen Planungen und Maßnahmen ausrichten. Ausgangspunkt bleibt dabei unverändert das Ziel, in allen Teilen des Bundesgebietes gleichwertige, gesunde Lebens- und Arbeitsbedingungen zu erhalten und zu schaffen.

Die „Programmatischen Schwerpunkte der Raumordnung“ wurden im Deutschen Bundestag im Dezember 1985 beraten; er hat die Beschlußempfehlung des federführenden Bundestagsausschusses für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau mehrheitlich angenommen²⁾. Darin wird die Bundesregierung aufgefordert, auf der Grundlage der „Programmatischen Schwerpunkte der Raumordnung“ für ihre Raumordnungspolitik folgenden Gesichtspunkten besonderes Gewicht beizumessen:

- Berlin und das Zonenrandgebiet genießen Vorrang bei der Förderung. Hierbei sind Situatio-

¹⁾ BT-Drucksache 10/3146 vom 3. April 1985

²⁾ BT-Drucksache 10/4012 vom 15. Oktober 1985

- nen und Entwicklungstendenzen sorgfältig zu beachten. Eine umfassende Stärkung des Zonenrandgebiets, insbesondere die Förderung der Entwicklungsmöglichkeiten seiner Wirtschaft und der Erwerbsmöglichkeiten der dort lebenden Menschen, ist unverzichtbar.
- Der ländliche Raum hat Anspruch auf eine attraktive Infrastruktur; eine günstige Bevölkerungs- und Arbeitsplatzentwicklung ist zu gewährleisten, eine Benachteiligung bei der Verkehrserschließung und vor allem bei der Erschließung mit modernen Kommunikationstechnologien ist zu vermeiden. Die räumlichen Auswirkungen dieser Technologien sind zu verfolgen.
 - Die Probleme von Verdichtungsräumen, insbesondere soweit Seehäfen, Werftstandorte und Montanindustrie betroffen sind, erfordern eine entsprechende Berücksichtigung. Die Standorte dieser Industrien müssen leistungsfähig, attraktiv und ökologisch lebensfähig erhalten werden. Dabei sind die in diesen Räumen vorhandenen eigenen Entwicklungspotentiale zu stärken.
 - Die Raumordnung hat sowohl analytisch als auch bei Planungen und Abstimmungen den Umweltbelangen besonderes Gewicht beizumessen.

sen. Bodenschutz und sparsamer Flächenverbrauch sowie der Schutz von Wasser und Landschaft sind als besonderes Anliegen der Raumordnung anzusehen. Der diesbezügliche Ansatz der Programmatischen Schwerpunkte, Problemräume im Umweltbereich zu erfassen und abzugrenzen, ist fortzuführen.

Über diese grundsätzlichen Feststellungen hinaus unterstützt der Deutsche Bundestag die Bemühungen von Bund und Ländern in der Ministerkonferenz für Raumordnung zur Konkretisierung der Programmatischen Schwerpunkte gemeinsame Handlungsfelder herauszuarbeiten. Die Bundesregierung läßt sich dabei von den durch den Deutschen Bundestag aufgestellten Prioritäten leiten. Mittlerweile haben Bund und Länder die Arbeiten zur Konkretisierung der Schwerpunkte weiter intensiviert. Der Hauptausschuß der Ministerkonferenz für Raumordnung hat sich im Juni 1986 in einem Arbeitsprogramm auf das weitere Vorgehen verständigt.

Die Konkretisierung der Programmatischen Schwerpunkte soll vornehmlich durch die Erarbeitung von Entschließungen in einer Reihe von Bereichen erfolgen.

Anhang¹⁾

	Seite
1. Übersicht über Beratungsergebnisse	178
1.1 der Ministerkonferenz für Raumordnung ab 1. Januar 1983	178
1.2 des Beirats für Raumordnung vom 1. Januar 1983	178
1.3 der Europäischen Raumordnungsministerkonferenz ab 1. Januar 1983	179
1.4 der bilateralen Raumordnungskommissionen ab 1. Januar 1983	179
1.5 der trilateralen Regierungskommissionen ab 1. Januar 1983	179
2. Programme und Pläne der Landesplanung	180
3. Mittelfristig beabsichtigte Verlagerungen und Neugründungen von Bundesbehörden bzw. -einrichtungen	182

¹⁾ Wurde nachrichtlich aufgenommen.

1. Übersicht über Beratungsergebnisse

1.1 der Ministerkonferenz für Raumordnung ab 1. Januar 1983

1. Bürgerbeteiligung in der Raumordnung und Landesplanung (EntschlieÙung vom 1. Januar 1983)¹⁾
2. Oberzentren (EntschlieÙung vom 16. Juni 1983)¹⁾
3. Zur Sicherung des öffentlichen Personenverkehrs im ländlichen Raum (EntschlieÙung vom 16. Juni 1983)¹⁾
4. Energieversorgungskonzepte aus der Sicht der Raumordnung (EntschlieÙung vom 16. Juni 1983)¹⁾
5. Zur Notwendigkeit und Umfang der im Volkszählungsgesetz vorgesehenen Erhebung (Stellungnahme vom 16. Juni 1983)¹⁾
6. Abstimmung der Verfahren nach dem Bundesberggesetz mit der Raumordnung (EntschlieÙung vom 8. März 1984)
7. Stellungnahme zu Folgerungen für die Raumordnung und Landesplanung aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15. Januar 1983 zum Volkszählungsgesetz 1983 (EntschlieÙung vom 29. September 1984)
8. Raumordnung und Bundesbahnpolitik (EntschlieÙung vom 21. März 1985)
9. Zur Raumbedeutsamkeit der neuen Übertragungsdienste und der Gebührenstruktur der Deutschen Bundespost (EntschlieÙung vom 21. März 1985)

¹⁾ Veröffentlicht in Heft 06.049 der Schriftenreihe „Raumordnung“ des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, 1983

10. Schutz und Sicherung des Wassers (EntschlieÙung vom 21. März 1985)
11. Berücksichtigung des Umweltschutzes in der Raumordnung (EntschlieÙung vom 21. März 1985)
12. Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes über das Baugesetzbuch (EntschlieÙung vom 11. November 1985)
13. Anforderungen an das Bundesstatistikgesetz und das 2. Statistikbereinigungsgesetz aus raumordnerischer Sicht (EntschlieÙung vom 1. April 1986)

1.2 des Beirats für Raumordnung ab 1. Januar 1983

1. Raumwirksamkeit von Maßnahmen der EG auf das Bundesgebiet (Empfehlung vom 18. Februar 1983)
2. Selbstverantwortete regionale Entwicklung im Rahmen der Raumordnung (Empfehlung vom 18. März 1983)
3. Raumordnungspolitische Akzente für eine europäische Verkehrspolitik (Empfehlung vom 14. Juni 1984)
4. Beitrag der Deutschen Bundesbahn zur Verkehrserschließung und -bedienung (Empfehlung vom 18. April 1985)
5. Berücksichtigung des Umweltschutzes in der Raumordnung (Empfehlung vom 7. November 1985)
6. Räumliche Probleme der Telematik (Empfehlung vom 7. November 1985)
7. Arbeitsmarktprobleme in der Raumordnung (Empfehlung vom 13. Juni 1986)

1.3 der Europäischen Raumordnungsministerkonferenz (CEMAT) ab 1. Januar 1983

Resolution	Beschlossen am	Fundstelle
1. Planungspolitiken in maritimen Regionen	20. Mai 1983 (6. Sitzung in Torremolinos)	CEMAT (83) 8
2. Europäische Raumordnungscharta	20. Mai 1983 (6. Sitzung in Torremolinos)	CEMAT (83) 8
3. Statut, Arbeitsprogramm und finanzielle Folgerungen der Konferenz	20. Mai 1983 (6. Sitzung in Torremolinos)	CEMAT (83) 8
4. Organisation der 7. Sitzung der EMKRO	20. Mai 1983 (6. Sitzung in Torremolinos)	CEMAT (83) 8
5. Situation der Raumordnung auf europäischer Ebene	23. Oktober 1985 (7. Sitzung in Den Haag)	CEMAT (85) 7
6. Entwicklung des Entscheidungsprozesses in der Raumordnung	23. Oktober 1985 (7. Sitzung in Den Haag)	CEMAT (85) 7
7. Vorbereitung der 8. Tagung der EMKRO	23. Oktober 1985 (7. Sitzung in Den Haag)	CEMAT (85) 7

1.4 der bilateralen Raumordnungskommissionen ab 1. Januar 1983*a) Deutsch-niederländische Raumordnungskommission*

1. Entwurf des Strukturschemas Rohrleitungen (NL) (Empfehlung vom 14. September 1983)
2. Ausbau und Verbesserung der Eisenbahnverbindungen im Dreiländereck Liège-Maastricht-Aachen (Empfehlung vom 31. August 1984)
3. Vorhaben der Nederlandse Spoorwegen und der Deutschen Bundesbahn, grenzüberschreitende Bahnverbindungen aufzuheben (Empfehlung vom 31. August 1984)
4. Grenzüberschreitendes Aktionsprogramm für die Euregio Maas-Rhein (Empfehlung vom 13. Juni 1985)
5. Eisenbahnverbindungen im belgisch-niederländisch-deutschen Grenzraum (Empfehlung vom 13. Juni 1985)

b) Deutsch-belgische Raumordnungskommission

1. Ausbau und Verbesserung der Eisenbahnverbindung im Dreiländereck Liège-Maastricht-Aachen (Empfehlung vom 9. Juni 1983)

c) Deutsch-österreichische Raumordnungskommission

1. Zusammenarbeit beim Umweltschutz in Gebieten nahe der gemeinsamen Staatsgrenze (Empfehlung vom 14. Oktober 1983)
2. Internationales Leitbild für das Bodenseegebiet (Empfehlung vom 14. Oktober 1983)

1.5 der trilateralen Regierungskommissionen ab 1. Januar 1983*a) Deutsch-französisch-luxemburgische Regierungskommission*

Gegenseitige Unterrichtung über Neu- und Änderungsvorhaben bei genehmigungsbedürftigen Anlagen (Empfehlung vom 24. April 1986)

b) Deutsch-französisch-schweizerische Regierungskommission

Gegenseitige Unterrichtung über Planungs- und Umweltschutzmaßnahmen im Zuständigkeitsbereich der Regierungskommission (Empfehlung vom 20. Juni 1984)

2. Programme und Pläne der Landesplanung

Baden-Württemberg

Landesentwicklungsplan 1983, verbindlich erklärt durch Verordnung der Landesregierung vom 12. Dezember 1983 (GBl. 1984, S. 37 ber. S. 324)

Fachlicher Entwicklungsplan „Kraftwerksstandorte“, verbindlich erklärt durch Verordnung der Landesregierung vom 9. Dezember 1985 (GBl. S. 566)

Bayern

Landesentwicklungsprogramm (LEP) vom 3. Mai 1984 (GVBl. S. 121, ber. S. 337)

Abfallbeseitigungsplan, Teilplan: Sondermüll. Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Landesentwicklung und Umweltfragen vom 1. Februar 1977 (LUMBl. S. 1) und vom 15. Dezember 1980 (LUMBl. 1981 S. 6)

Abfallbeseitigungsplan, Teilplan: Hausmüll und hausmüllähnliche Abfälle. Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Landesentwicklung und Umweltfragen vom 22. Mai 1978 (LUMBl. S. 71) und vom 21. August 1980 (LUMBl. S. 108)

Energieprogramm für Bayern, Teil: Standortsicherungsplan für Wärmekraftwerke. Bekanntmachung über die Aufstellung des fachlichen Plans vom 10. Januar 1986 (GVBl. S. 11).

Hessen

Gesetz über die Feststellung des Hessischen Landesraumordnungsprogrammes und zur Änderung des Hessischen Landesplanungsgesetzes (Hessisches Feststellungsgesetz) vom 18. März 1970 (GVBl. I S. 285), geändert durch Gesetze vom 24. Juni 1978 (GVBl. I S. 396) und vom 15. Oktober 1980 (GVBl. I S. 377)

Landesentwicklungsplan (LEP), mit gesetzlicher Bindungswirkung gem. § 8 Abs. 1 HLPG, von der Landesregierung festgestellt am 27. April 1971 (StAnz. S. 1041)

— Durchführungsabschnitt zum LEP, 1971 bis 1974, von der Landesregierung beschlossen am 27. April 1971

— Durchführungsabschnitt zum LEP, 1975 bis 1978, von der Landesregierung vorläufig beschlossen am 1. April 1974

Fachpläne im Rahmen des LEP

— Verkehrsbedarfsplan II, von der Landesregierung vorläufig festgestellt am 22. August 1972

— Fachplan Energie, Teil I, „Energiepolitisches Konzept“, von der Landesregierung vorläufig festgestellt am 3. Dezember 1973

— Fachplan Berufsbildung, von der Landesregierung vorläufig festgestellt am 18. März 1974

— Personalentwicklungsplan für die Hessische Landesverwaltung, von der Landesregierung vorläufig festgestellt am 15. Februar 1974

— Abfallbeseitigungsplan, Teilplan II, „Sonderabfälle aus Industrie und Gewerbe“, von der Landesregierung festgestellt am 16. März 1976
Neubekanntmachung im StAnz. 1978, S. 2110

— Fremdenverkehrsentwicklungsplan, von der Landesregierung festgestellt am 22. August 1978; die Planaussagen wurden in die regionalen Raumordnungspläne übernommen

— Abfallbeseitigungsplan, Teilplan I, „Hausmüll und hausmüllähnliche Abfälle“, von der Landesregierung vorläufig festgestellt am 11. November 1980

— Krankenhausplan — Bettenbedarf 1975 bis 1985 —, von der Landesregierung in der Neufassung festgestellt am 9. Dezember 1980 (StAnz. 1981, S. 202)

— Fachplan Energie, Teil II, „Standortsicherungsplan für größere Wärmekraftwerke“, von der Landesregierung festgestellt am 30. August 1980

Niedersachsen

Landes-Raumordnungsprogramm

Teil I (LROPI), festgestellt durch Gesetz vom 1. Juni 1982 (GVBl. S. 123)

Teil II (LROPII), festgestellt durch Beschluß des Landesministeriums am 25. Mai 1982 (Bek. des Ministers des Innern vom 16. Juni 1982 (MBl. S. 717)

— Ergänzung um den Vorrangstandort für die Wiederaufbereitung von bestrahlten Kernbrennstoffen — Dragahn — gemäß Beschluß des Landesministeriums vom 24. Januar 1984 (MBl. S. 106)

— Ergänzung um nähere Festlegung des Vorrangstandortes für den Verkehrsflughafen Hannover gemäß Beschluß des Landesministeriums vom 17. Dezember 1985 (MBl. 1986, S. 58)

Nordrhein-Westfalen

Gesetz zur Landesentwicklung vom 19. März 1974 (GV NW. 1974, S. 96)

Landesentwicklungsplan I/II „Raum- und Siedlungsstruktur“ vom 1. Mai 1979 (MBl. S. 1080)

Landesentwicklungsplan III „Gebiete mit besonderer Bedeutung für Freiraumfunktionen — Wasser-

wirtschaft und Erholung —“ vom 12. April 1976 (MBL. S. 1288, berichtigt S. 1763) — Novellierung im Erarbeitungsverfahren

Landesentwicklungsplan IV „Gebiete mit Planungsbeschränkungen zum Schutz der Bevölkerung vor Fluglärm“ vom 8. Februar 1980 (MBL. S. 518), fortgeschrieben und ergänzt am 28. Mai 1982 (MBL. S. 1342) und am 6. Juli 1984 (MBL. S. 1144)

Landesentwicklungsplan VI „Festlegung von Gebieten für flächenintensive Großvorhaben (einschließlich Standorte für die Energieversorgung), die für die Wirtschaftsstruktur des Landes von besonderer Bedeutung sind“ vom 8. November 1978 (MBL. S. 1878), geändert durch Bekanntmachung vom 16. April 1980 (MBL. S. 1549) und vom 3. September 1984 (MBL. S. 1572)

Im Erarbeitungsverfahren ist der Landesentwicklungsplan V „Gebiete für den Abbau von Lagerstätten“ im Zusammenhang mit der Novellierung des Landesentwicklungsplans III

Rheinland-Pfalz

Landesentwicklungsprogramm 1980; Beschluß der Landesregierung vom 17. März 1980 (StAnz. vom 7. Juli 1980, Nr. 25, S. 459 sowie Bundesanzeiger vom 8. Juli 1980, Nr. 122, S. 6)

Saarland

Landesentwicklungspläne vor Erlass des Saarländischen Landesplanungsgesetzes vom 17. Mai 1978, die bis zu ihrer Aufhebung fortgelten:

Raumordnungsprogramm

— Allgemeiner Teil vom 10. Oktober 1967 (Amtsbl. 1969, S. 37)

— Besonderer Teil vom 28. April 1970 (Amtsbl. S. 496) geändert am 15. April 1975 (Amtsbl. S. 534)

Raumordnungsteilplan „Saarausbau (Ausbau der Saar zur Großschiffahrtsstraße)“ vom 9. Dezember 1977 (Amtsbl. 1978, S. 445)

Landesentwicklungsprogramm und Landesentwicklungspläne gemäß Saarländisches Landesplanungsgesetz vom 17. Mai 1978:

Landesentwicklungsprogramm Saar

— Teil I: Bevölkerung und Erwerbspersonen 1990 vom 2. März 1982 (Amtsbl. S. 353)

— Teil II: Wirtschaft 1990 (in Aufstellung)

— Teil III: Verkehr 1990 vom 2. März 1982 (Amtsbl. S. 481)

— Teil IV: Soziales (in Aufstellung)

— Teil V: Bildung (in Aufstellung)

— Teil VI: Raumordnung (in Aufstellung)

Landesentwicklungsplan „Siedlung (Wohnen)“ vom 8. Februar 1979 (Amtsbl. S. 457)

Landesentwicklungsplan „Umwelt (Flächenvorsorge für Freiraumfunktionen, Industrie und Gewerbe)“ vom 18. Dezember 1979 (Amtsbl. 1980, S. 345)

Landesentwicklungsplan „Dienstleistungen (Zentrale Orte)“ in Aufstellung

Schleswig-Holstein

Gesetz über Grundsätze zur Entwicklung des Landes i. d. F. v. 22. September 1981 (GVOBl. S. 180), zuletzt geändert am 19. November 1985 (GVOBl. S. 374)

Raumordnungsplan für das Land Schleswig-Holstein, Bek. des Ministerpräsidenten — Landesplanungsbehörde — vom 11. Juli 1979 (Amtsbl. S. 603)

Generalplan Deichverstärkung, Deichverkürzung und Küstenschutz in Schleswig-Holstein vom 29. November 1977.

In den Ländern Berlin, Bremen und Hamburg ersetzt der jeweils gültige Flächennutzungsplan nach dem Bundesbaugesetz die Programme und Pläne der Raumordnung und Landesplanung (vgl. § 5 Abs. 1 S. 5 ROG).

3. Mittelfristig beabsichtigte Verlagerungen und Neugründungen

(Stand: 2. Juni 1986)

Geschäftsbereich	Name der Bundesbehörde bzw. -einrichtung	Verlagerungen		
		Standort		Zeitpunkt der Ver- lagerung bzw. Bezugs- fertig- keit
		derzeitig	vorge- sehen	
Auswärtiges Amt	Auswärtiges Amt (Kultur- und Rechtsabteilung)	Bonn	Bonn	Mitte 1987
	Auswärtiges Amt (Zentralabteilung)	Bonn	Bonn	Anfang 1989
Bundesminister des Innern	Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien	Köln	Köln	noch offen
	Internatsgebäude der Bundesakademie für öffentliche Verwaltung			
	Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung	Köln	Brühl	1988
	Deutsche Bibliothek	Frankfurt/ Main	Frankfurt/ Main	1982
	Bundesarchiv	Koblenz	Koblenz	1985/86
	Grenzschutzamt	Lörrach	Weil	1985/86
	BGS-Fliegerstaffel (Teile)	München	Bayreuth	1988/89
	Grenzschutzstelle			
Bundesminister der Finanzen	Zweites Bildungszentrum der Bundesfinanzverwaltung			
	Bundesfinanzakademie	Siegburg	Brühl	1990
	Bundesvermögensamt Düsseldorf	Düssel- dorf	Düssel- dorf	1987
	Bundesvermögensamt Bonn	Bonn	Bonn	1988
	Zolltechnische Prüfungs- und Lehranstalt	Köln	Köln	1990
	Hauptzollamt Geldern	Geldern	Nettetal (Kalden- kirchen)	1989
	Hauptzollamt Weiden	Weiden	Weiden	1989/90
	Zollamt Pinneberg	Pinne- berg	Pinne- berg	noch offen
Zollamt Reisholz	Düssel- dorf	Düssel- dorf	noch offen	

von Bundesbehörden bzw. -einrichtungen

Verlagerungen		Neugründung			Lage des Standortes		
Anzahl der Bediensteten		Vorgesehener Standort	Zeitpunkt der Bezugsfertigkeit	Anzahl der Bediensteten		Zonenrandgebiet	Sonstige Fördergebiete der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ gem. 14. Rahmenplan
Beginn	Endausbau			Beginn	Endausbau		
ca. 270	ca. 270						
ca. 450	ca. 450						
72	72						
		Boppard	1987	70 (Internatsplätze)			×
116	130						
325							
171							
30	30						
35	35					×	
		Goch	1986	28	28		×
		Mesenich	1987	31	31		×
		Rheinfelden	1988	31	31		
		Bietingen	1988	31	31		
		Kreuzlingen	1988	21	21		
		Münster (Westf.)	1987		190		
23	26						
	48						
	33						
	85						
41	58						×
	70					×	
	32						
	noch offen						

Geschäftsbereich	Name der Bundesbehörde bzw. -einrichtung	Verlagerungen		
		Standort		Zeitpunkt der Verlagerung bzw. Bezugsfertigkeit
		derzeitig	vorge-sehen	
noch Bundesminister der Finanzen	Zollamt Gummersbach	Gummersbach	Gummersbach	noch offen
	Zollamt Bonn	Bonn	Bonn	1988
	Zollamt Siegburg	Siegburg	Siegburg	noch offen
	Zollamt Donauwörth	Donauwörth	Donauwörth	1989
	Zollamt Ingolstadt	Ingolstadt	Ingolstadt	1990
	Zollamt Kaufbeuren	Kaufbeuren	Kaufbeuren	noch offen
	Zollamt Donaugelände	Passau	Passau	1989
	Zollamt Traunstein	Traunstein	Traunstein	noch offen
	Deutsch-niederländisches Gemeinschaftszollamt Goch			
	Deutsch-luxemburgisches Gemeinschaftszollamt Mesenich			
Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten	Französisch-deutsches Gemeinschaftszollamt Marckolsheim/Sasbach			
	Deutsch-schweizerisches Gemeinschaftszollamt Rheinfelden-Warmbach			
	Schweizerisch-deutsches Gemeinschaftszollamt Kreuzlingen/Konstanz			
	Deutsch-schweizerisches Gemeinschaftszollamt Bietingen	Bietingen	Bietingen	1988
	Österreichisch-deutsches Gemeinschaftszollamt Füssen/Vils			
	Bundesforschungsanstalt für Ernährung in Karlsruhe			
	— Institut für Ernährungs- ökonomie und -soziologie	Stuttgart- Hohenheim	Karlsruhe ¹⁾	ca. 1993
	— Außenstelle des Instituts für Biologie	Geisenheim	Karlsruhe ¹⁾	1989
	— Institute für Biochemie und für Verfahrenstechnik	Eggenstein	Karlsruhe ¹⁾	} ca. 1993
	— Zentrallabor für Isotopen- technik	Leopoldshafen	Karlsruhe ¹⁾	

¹⁾ Zusammenlegung bei der Bundesforschungsanstalt für Ernährung in Karlsruhe

Verlagerungen		Neugründung			Lage des Standortes		
Anzahl der Bediensteten		Vorgesehener Standort	Zeitpunkt der Bezugsfertigkeit	Anzahl der Bediensteten		Zonenrandgebiet	Sonstige Fördergebiete der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ gem. 14. Rahmenplan
Beginn	Endausbau			Beginn	Endausbau		
	10						
	33						
	13						
	11						
	22						
	13						
	15					x	
	8						
		Goch BAB A 57	1986/87		120		x
		Mesenich	noch offen		noch offen		x
		Markholsheim	1986/87		16		
		Rhein- felden BAB A 861	1988/89		40		
		Kreuz- lingen	noch offen		noch offen		
	46						
		Füssen- Vils BAB A 7	noch offen		noch offen		
	39						
	30						
	56						

Geschäftsbereich	Name der Bundesbehörde bzw. -einrichtung	Verlagerungen		
		Standort		Zeitpunkt der Ver- lagerung bzw. Bezugs- fertig- keit
		derzeitig	vorge- sehen	
Bundesminister der Verteidigung	Bundeswehr- verwaltungszentrum	München (verstreut unterge- bracht)	München (Zusam- menlegung)	1981—1988
	Bundeswehr- verwaltungszentrum	Oldenburg (verstreut unterge- bracht)	Oldenburg (Zusam- menlegung)	1988
	Wehrbereichsverwaltung II	Hannover (verstreut unterge- bracht)	Hannover (Zusam- menlegung)	1990
	Gemeinsames Dienstgebäude der Bundeswehr	Arnsberg (verstreut unterge- bracht)	Arnsberg (Zusam- menlegung)	1988
	Gemeinsames Dienstgebäude der Bundeswehrverwaltung	Würzburg (verstreut unterge- bracht)	Würzburg (Zusam- menlegung)	1992
	Bundeswehr-Krankenhaus Detmold	Detmold	Detmold (Ausbau)	1995
	Streitkräfteamt/Medienzentrale der Bundeswehr	Bonn/Köln/ München	St. Augustin	1990
	Amt für Studien und Übungen der Bundeswehr	Berg.Glad- bach/Köln/ Köln-Porz	Berg.Glad- bach	1991
	Flugbereitschaft des Bundesmi- nisteriums der Verteidigung	Köln-Wahn	Köln-Wahn	1993
	Personalstammamt der Bundes- wehr (Offizierbewerberprüf- zentrale)	Köln	Köln-Porz	1989
	Sanitätsdepot Euskirchen	Euskirchen	Euskirchen	1997
	Schule Technische Truppe 1/ Fachschule des Heeres für Technik	Aachen/ Eschweiler/ Feldafing	Aachen/ Eschweiler	1990
	Bundeswehrfachschule Essen (Kapazitätsverlagerung durch Zubauten)	Essen	Essen	1988
	Bundeswehrfachschule Regensburg	Regensburg	Regensburg	1991
	Außenstelle der Wehrbereichs- verwaltung IV	Koblenz	Koblenz	ca. 1987
	Wehrbereichsgebührenamt V (Behördenzentrum)	Stuttgart	Stuttgart	noch offen
	Standortverwaltung (StOV):			
	StOV Husum	Husum	Husum	1990
StOV Wentorf	Wentorf	Wentorf	1988	

Verlagerungen		Neugründung				Lage des Standortes	
Anzahl der Bediensteten		Vorgesehener Standort	Zeitpunkt der Bezugsfertigkeit	Anzahl der Bediensteten		Zonenrandgebiet	Sonstige Fördergebiete der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ gem. 14. Rahmenplan
Beginn	Endausbau			Beginn	Endausbau		
	2 377						
310	310						
	748						
154	154						
162	162						
	333						
130	130						
123							
129	129						
90	90						
noch offen							x
1 270	1 270						
(Stammpersonal)							
9	9						
22	22						
21	21						
370	370						
290	290						x
231	231					x	

Geschäftsbereich	Name der Bundesbehörde bzw. -einrichtung	Verlagerungen		
		Standort		Zeitpunkt der Ver- lagerung bzw. Bezugs- fertig- keit
		derzeitig	vorge- sehen	
noch Bundesminister der Verteidigung	StOV Putlos / Außenstelle	Grossen- brode	Grossen- brode	1989
	StOV Plön	Plön	Plön	1987
	StOV Celle	Celle	Celle	1988
	StOV Aachen	Aachen	Aachen	1990
	StOV Düsseldorf / Außenstelle Mönchengladbach	Mönchen- gladbach	Mönchen- gladbach	noch offen
	StOV Wahn	Köln-Wahn	Köln-Wahn	1991
	StOV Bonn / Außenstelle Euskirchen	Rheinbach	Euskirchen	1990
	StOV Bonn / Außenstelle Siegburg	Siegburg	Siegburg	1993
	StOV Wuppertal	Wuppertal	Wuppertal	1989
	StOV Eschweiler-Stolberg	Eschweiler- Stolberg	Geilenkir- chen	1992
	StOV Bad Neuenahr	Bad Neuen- ahr	Bad Neuen- ahr	ca. 1990
	StOV Darmstadt	Darmstadt	Darmstadt	1988
	StOV Gießen	Gießen	Gießen	1988
	StOV Westerburg	Westerburg	Westerburg	1990
	StOV Calw	Calw	Calw	1986
	StOV Engstingen	Engstingen	Engstingen	1987
	StOV Pfullendorf	Pfullendorf	Pfullendorf	1987
	StOV Münsingen	Münsingen	Münsingen	1988
	StOV Philippsburg	Philipps- burg	Philipps- burg	1987/1990
	StOV Würzburg / Außenstelle Volkach			
	StOV Feldafing	Feldafing	Tutzing	1988
	StOV Bayreuth	Bayreuth	Bayreuth	1991
	StVO Weiden / Außenstelle Pfreimd	Pfreimd	Pfreimd	1990
	StOV Cham / Außenstelle Roding	Roding	Roding	1991
	StOV Freising	Freising	Freising	1990
	Wehrbereichsverpflegungs- amt III / Außenstelle Mönchengladbach	Mönchen- gladbach	Mönchen- gladbach	1989
	Wehrbereichsverpflegungs- amt IV / Außenstelle Gillenfeld			
Wehrbereichsbekleidungs- amt IV	Mainz- Kastel	Nonnweiler	ca. 1990	

Verlagerungen		Neugründung				Lage des Standortes	
Anzahl der Bediensteten		Vorgesehener Standort	Zeitpunkt der Bezugsfertigkeit	Anzahl der Bediensteten		Zonenrandgebiet	Sonstige Fördergebiete der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ gem. 14. Rahmenplan
Beginn	Endausbau			Beginn	Endausbau		
84	84					×	
196	196					×	
287	287						
241	241						
56	56						×
345	345						
23	23						×
28	28						
282	282						
389	389						×
94	94						
254	254						
226	226						
147	147						×
125	125						
173	173						
144	144						
156	156						
138	138						
		Volkach/ Unterfranken	1988		ca. 65		
172	172						
120	120					×	
44	44					×	
42	42					×	
164	164						
15	15						×
		Gillenfeld	1988/ 1989	8	8		×
50	50						×

Geschäftsbereich	Name der Bundesbehörde bzw. -einrichtung	Verlagerungen		
		Standort		Zeitpunkt der Ver- lagerung bzw. Bezugs- fertig- keit
		derzeitig	vorge- sehen	
noch Bundesminister der Verteidigung	Kreiswehrrersatzämter (KWEA):			
	KWEA Kiel (Behördenzentrum Kiel)	Kiel	Kiel	1992
	KWEA Hamburg	Hamburg	Hamburg	noch offen
	KWEA Lüneburg	Lüneburg	Lüneburg	1990
	KWEA Detmold	Detmold	Detmold	1986
	KWEA Aachen	Aachen	Aachen	1989
	KWEA Darmstadt	Darmstadt	Darmstadt	1989
	KWEA Marburg	Marburg	Marburg	1990
	KWEA Neustadt	Neustadt/ Weinstraße	Neustadt/ Weinstraße	1990
	KWEA Freiburg	Freiburg	Freiburg	1986
	KWEA Karlsruhe	Karlsruhe	Karlsruhe	1990
	KWEA Heilbronn	Heilbronn	Heilbronn	1989
	KWEA Ravensburg	Ravensburg	Ravensburg	1987
	KWEA Stuttgart (Behördenzentrum)	Stuttgart	Stuttgart	1990
	KWEA Nürnberg	Nürnberg	Nürnberg	1989
	KWEA Weiden	Weiden	Weiden	1991
	KWEA Deggendorf	Deggendorf	Deggendorf	1985
	KWEA Traunstein	Traunstein	Traunstein	1989
	KWEA Regensburg	Regensburg	Regensburg	1992
	KWEA Bamberg	Bamberg	Bamberg	1988/1989
	KWEA Ansbach	Ansbach	Ansbach	1990/1991
	KWEA Kempten	Kempten	Kempten	1990/1991
	Bundesminister für das Post- und Fernmeldewesen	Bundesministerium für das Post- und Fernmeldewesen	Bonn	Bonn	1987
Oberpostdirektion Stuttgart				
— Bezirksstelle Bundespostbe- triebskrankenkasse Tübingen		Tübingen	noch offen	noch offen
— Teile der Besoldungskasse		Tübingen	Stuttgart	1988
— Referate und Referatsteile		Tübingen Rotenburg	Stuttgart Stuttgart	1995 1995
— Fernmeldeschule 2		Reutlingen	Stuttgart	1990
— Postkleiderkasse		Biberach	Stuttgart	1987
Sozialamt der Deutschen Bundespost		Stuttgart	Stuttgart	ca. 1988
Posttechnisches Zentralamt Darmstadt		Darmstadt	Darmstadt	1989

Verlagerungen		Neugründung				Lage des Standortes	
Anzahl der Bediensteten		Vorgesehener Standort	Zeitpunkt der Bezugsfertigkeit	Anzahl der Bediensteten		Zonenrandgebiet	Sonstige Fördergebiete der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ gem. 14. Rahmenplan
Beginn	Endausbau			Beginn	Endausbau		
133	133					×	
198	198						
88	88					×	
102	102						
77	77						
59	59						
56	56						
124	119						
83	83						
187	187						
111	111						
95	95						
184	184						
165	165						
58	58					×	
65	65					×	
66	66						
210	210						
68	68					×	
73	73						×
67	67						
ca. 1 340	ca. 1 500						
noch offen	noch offen						
22							
93							
17							
20							
2							
ca. 560	ca. 660						
1 600	1 700						

Geschäftsbereich	Name der Bundesbehörde bzw. -einrichtung	Verlagerungen		
		Standort		Zeitpunkt der Ver- lagerung bzw. Bezugs- fertig- keit
		derzeitig	vorge- sehen	
noch Bundesminister für das Post- und Fernmeldewesen	Bundespostmuseum (Um- und Erweiterungsbau)	Frankfurt/ Main	Frankfurt/ Main	1990
	Außenstelle Fulda des Postgiroamtes Frankfurt/Main	Fulda	Auflösung	10. 1985 bis 2. 1986
	Besoldungskasse der Oberpost- direktion Frankfurt/Main	Frankfurt/ Main	Fulda	1987
	Prüfstelle Marburg des Postgiro- amtes Frankfurt/Main	Marburg	Auflösung	ca. 1987
	Fernsprechauskunft Gießen	Gießen	Marburg (Teilverla- gerung)	ca. 1987
	Fernmeldeamt 2 Bielefeld	Bielefeld	Detmold (Verlage- rung des Amtssitzes in den Amtsbe- reich)	ca. 1992
	Fernmeldeamt 3 Nürnberg	Nürnberg	Ansbach (Verlage- rung des Amtssitzes in den Amtsbe- reich)	ca. 1987
	Fernmeldezeugamt	Hamburg	Hamburg	ca. 1992
	Übersee-Empfangsfunkstelle	Lüchow	Auflösung	ca. 1986/87
	Langwellen-Sendefunkstelle (Deutschlandfunk)	Erching	Aholming	ca. 1987
Erdfunkstelle Berlin				
Erdfunkstelle Hameln				
Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesund- heit	Paul-Ehrlich-Institut — Bundesamt für Sera und Impfstoffe — (PEI)	Frankfurt/ Main	Langen	Ende 1989
Bundesminister für Verkehr	Bundesverkehrsministerium	Bonn	Bonn	1988/89
	Bundesverkehrsministerium Abteilung Seeverkehr	Hamburg	Bonn	1988/89
	Bundesanstalt für Flugsicherung FS-Regionalstelle Frankfurt/ Main	Frankfurt/ Main (Flug- hafen)	Langen	1988
	Bundesanstalt für Flugsicherung Flugsicherungsschule	München bzw. Seeheim	Langen	1987

Verlagerungen		Neugründung				Lage des Standortes	
Anzahl der Bediensteten		Vorgesehener Standort	Zeitpunkt der Bezugsfertigkeit	Anzahl der Bediensteten		Zonenrandgebiet	Sonstige Fördergebiete der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ gem. 14. Rahmenplan
Beginn	Endausbau			Beginn	Endausbau		
19	19						
240						×	
ca. 200	ca. 200					×	
ca. 75	ca. 80						
ca. 700	ca. 1 100						
ca. 630 davon verbleiben ca. 400 in Nürnberg	ca. 630						×
ca. 550	ca. 550					×	
ca. 6	ca. 4						
		Berlin-Zehlendorf	ca. 1987	ca. 25	ca. 35		
		Hameln-Aerzen	ca. 1989	ca. 25	ca. 35		
180	225						
1 010 (99)	1 010 (99)						
635	741						
125	181 (ohne Schüler)						

Geschäftsbereich	Name der Bundesbehörde bzw. -einrichtung	Verlagerungen		
		Standort		Zeitpunkt der Ver- lagerung bzw. Bezugs- fertig- keit
		derzeitig	vorge- sehen	
noch Bundesminister für Verkehr	Bundesanstalt für Flugsicherung FS-Regionalstelle München	Flughafen München- Riem	Flughafen München II	1991
	Bundesanstalt für Flugsicherung Radarstation	München- Gronsdorf	München- Großhaager Forst	1988
	Wetterdienstschule des Deutschen Wetterdienstes	Neustadt/ Weinstr.	Langen	1988
	Neuordnung der regionalen Leitungsebene der Deutschen Bundesbahn ¹⁾			
	<i>Bundesbahndirektion Essen</i>	Arnsberg		1986
		Bielefeld		1986
		Bochum		1986
		Dortmund		1986
		Duisburg		1986
		Essen		1986
		Hagen		1986
		Hamm (Westf.)		1986
		Münster (Westf.)		1986
		Oberhausen		1986
		Paderborn		1986
		Recklinghausen		1986
		Siegen		1986
		Dortmund		1986
		Duisburg		1986
		Hagen		1986
		Hamm (Westf.)		1986
	Aufgelöst werden die — Betriebsämter			
	<i>Einrichtung von Regionaldezernaten</i>			
	<i>Bundesbahndirektion Frankfurt/Main</i>	Bad Hersfeld		1986
		Darmstadt		1986
		Frankfurt/Main 1		1986
		Frankfurt/Main 2		1986
	Fulda		1986	
	Gießen		1986	
	Hanau		1986	
	Kassel		1986	
	Limburg		1986	
	Mainz		1986	
	Marburg		1986	
	Wiesbaden		1986	
	Frankfurt/Main		1986	
	Fulda		1986	
	Gießen		1986	
	Kassel		1986	
	Wiesbaden		1986	
Aufgelöst werden die — Betriebsämter				
— Maschinenämter				

¹⁾ (Auflösung der Betriebs- und Maschinenämter als Instanz sowie Wegfall der betrieblichen und bautechnischen Streckenzernate in den Bundesbahndirektionen bei gleichzeitiger Einrichtung von Regionaldezernaten (als Teil der Bundesbahndirektionen))

Verlagerungen		Neugründung				Lage des Standortes	
Anzahl der Bediensteten		Vorgesehener Standort	Zeitpunkt der Bezugsfertigkeit	Anzahl der Bediensteten		Zonenrandgebiet	Sonstige Fördergebiete der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ gem. 14. Rahmenplan
Beginn	Endausbau			Beginn	Endausbau		
424	444						
13	13						
18	30						
	10						
	15						
	16						
	27						
	12						
	20						
	26						
	18						
	20						
	21						
	12						
	12						
	21						×
	15						
	27						
	15						
	19						
		Bochum	1986		noch offen		
		Dortmund	1986		noch offen		
		Hagen	1986		noch offen		
		Hamm	1986		noch offen		
		Münster	1986		noch offen		
		Oberhausen	1986		noch offen		
		Siegen	1986		noch offen		
	14						×
	19						
	28						
	4						
	20						×
	20						
	14						
	37						×
	11						
	27						×
	10						
	15						
	39						
	9						×
	12						
	13						×
	16						

Geschäftsbereich	Name der Bundesbehörde bzw. -einrichtung	Verlagerungen		
		Standort		Zeitpunkt der Ver- lagerung bzw. Bezugs- fertig- keit
		derzeitig	vorge- sehen	
noch Bundesminister für Verkehr	<i>Einrichtung von Regionaldezernaten</i>			
	<i>Bundesbahndirektion Hamburg</i>	{ Hamburg		1986
		{ Hamburg-Altona		1986
		{ Hamburg-Harburg		1986
	Aufgelöst werden die — Betriebsämter	{ Husum		1986
		{ Kiel		1986
		{ Lübeck		1986
		{ Lüneburg		1986
	— Maschinenämter	{ Hamburg		1986
		{ Lübeck		1986
	<i>Einrichtung von Regionaldezernaten</i>			
	<i>Bundesbahndirektion Hannover</i>	{ Braunschweig		1986
		{ Bremen 1		1986
		{ Bremen 2		1986
		{ Emden		1986
		{ Göttingen		1986
		{ Hannover 1		1986
Aufgelöst werden die — Betriebsämter	{ Hannover 2		1986	
	{ Hildesheim		1986	
	{ Minden (Westf.)		1986	
	{ Oldenburg (Oldb.)		1986	
	{ Osnabrück		1986	
	{ Rheine		1986	
	{ Warburg (Westf.)		1986	
— Maschinenämter	{ Braunschweig		1986	
	{ Bremen		1986	
	{ Göttingen		1986	
	{ Hannover		1986	
	{ Osnabrück		1986	
<i>Einrichtung von Regionaldezernaten</i>				
<i>Bundesbahndirektion Karlsruhe</i>	{ Basel		1986	
	{ Freiburg		1986	
	{ Heidelberg		1986	
Aufgelöst werden die — Betriebsämter	{ Karlsruhe		1986	
	{ Konstanz		1986	
	{ Ludwigshafen		1986	
	{ Mannheim		1986	
	{ Offenburg		1986	

Verlagerungen		Neugründung				Lage des Standortes	
Anzahl der Bediensteten		Vorgesehener Standort	Zeitpunkt der Bezugsfertigkeit	Anzahl der Bediensteten		Zonenrandgebiet	Sonstige Fördergebiete der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ gem. 14. Rahmenplan
Beginn	Endausbau			Beginn	Endausbau		
		Frankfurt/Main	1986	noch offen			
		Fulda	1986	noch offen		×	
		Gießen	1986	noch offen			
		Kassel	1986	noch offen		×	
		Mainz	1986	noch offen			
33							
45							
48							
19							×
15						×	
21						×	
13						×	
22							
11						×	
		Hamburg	1986	noch offen			
		Hamburg-Harburg	1986	noch offen			
		Husum	1986	noch offen			×
		Lübeck	1986	noch offen		×	
25						×	
43							
6							
13							×
22						×	
35							
4							
12						×	
17							
16							
32							
12							×
19							
9						×	
18							
9						×	
17							
21							
		Braunschweig	1986	noch offen		×	
		Bremen	1986	noch offen			
		Göttingen	1986	noch offen		×	
		Hamel	1986	noch offen			
		Hannover	1986	noch offen			
		Oldenburg	1986	noch offen			
		Osnabrück	1986	noch offen			
19							
16							
17							
23							
16							
21							
20							
14							

Geschäftsbereich	Name der Bundesbehörde bzw. -einrichtung	Verlagerungen		
		Standort		Zeitpunkt der Ver- lagerung bzw. Bezugs- fertig- keit
		derzeitig	vorge- sehen	
noch Bundesminister für Verkehr	— Maschinenämter	{ Freiburg		1986
		{ Karlsruhe		1986
		{ Ludwigshafen		1986
	<i>Einrichtung von Regionaldezernaten</i>			
	<i>Bundesbahndirektion Köln</i>	{ Aachen		1984
		{ Düren		1984
		{ Düsseldorf		1984
		{ Koblenz		1984
		{ Köln		1984
	Aufgelöst wurden die — Betriebsämter	{ Köln-Deutz		1984
		{ Krefeld		1984
		{ Lahnstein		1984
		{ Mönchengladbach		1984
	{ Wuppertal		1984	
— Maschinenämter	{ Aachen		1984	
	{ Köln		1984	
	{ Wuppertal		1984	
<i>Einrichtung von Regionaldezernaten</i>				
<i>Bundesbahndirektion München</i>	{ Augsburg		1986	
	{ Donauwörth		1986	
	{ Ingolstadt		1986	
Aufgelöst werden die — Betriebsämter	{ Kempten (Allg.)		1986	
	{ Mühlendorf a. Inn		1986	
	{ München 1		1986	
	{ München 2		1986	
	{ München 3		1986	
	{ Rosenheim		1986	
— Maschinenämter	{ Augsburg		1986	
	{ München 1		1986	
	{ München 2		1986	
	{ Rosenheim		1986	
<i>Einrichtung von Regionaldezernaten</i>				
<i>Bundesbahndirektion Nürnberg</i>	{ Fürth		1986	
	{ Hof		1986	
	{ Lichtenfels		1986	
Aufgelöst werden die — Betriebsämter	{ Nürnberg 1		1986	
	{ Nürnberg 2		1986	
	{ Passau		1986	
	{ Regensburg		1986	
	{ Schwandorf		1986	
	{ Schweinfurt		1986	
	{ Würzburg		1986	

Verlagerungen		Neugründung			Lage des Standortes		
Anzahl der Bediensteten		Vorgesehener Standort	Zeitpunkt der Bezugsfertigkeit	Anzahl der Bediensteten		Zonenrandgebiet	Sonstige Fördergebiete der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ gem. 14. Rahmenplan
Beginn	Endausbau			Beginn	Endausbau		
	13						
	15						
	17						
		Basel	1986		noch offen		
		Karlsruhe	1986		noch offen		
		Mannheim	1986		noch offen		
		Offenburg	1986		noch offen		
	23						
	17						
	31						
	21						
	31						
	21						
	22						
	13						
	21						
	25						
	18						
	28						
	17						
		Aachen	1984	27	noch offen		
		Düsseldorf	1984	34	noch offen		
		Koblenz	1984	27	noch offen		
		Köln	1984	41	noch offen		
		Krefeld	1984	28	noch offen		
	27						
	10						
	14						
	18						
	11						
	28						
	19						
	21						
	15						
	13						
	22						
	16						
	10						
		Augsburg	1986		noch offen		
		Kempten (Allg.)	1986		noch offen		
		München 1	1986		noch offen		
		München 2	1986		noch offen		
		Rosenheim	1986		noch offen		
	17						
	16					×	
	14					×	
	30						
	3						
	14					×	
	26						
	17						
	11					×	×
	30						

Geschäftsbereich	Name der Bundesbehörde bzw. -einrichtung	Verlagerungen		
		Standort		Zeitpunkt der Ver- lagerung bzw. Bezugs- fertig- keit
		derzeitig	vorge- sehen	
noch Bundesminister für Verkehr	— Maschinenämter	{ Bamberg Nürnberg Regensburg Würzburg		1986 1986 1986 1986
	<i>Einrichtung von Regionaldezernaten</i>			
	<i>Bundesbahndirektion Saarbrücken</i>	{ Kaiserslautern Neunkirchen Saarbrücken Trier		1986 1986 1986 1986
	Aufgelöst werden die — Betriebsämter			
	— Maschinenämter	{ Saarbrücken Trier		1986 1986
	<i>Einrichtung von Regionaldezernaten</i>			
	<i>Bundesbahndirektion Stuttgart</i>	{ Aalen Esslingen a. Neckar Heilbronn Rottweil Stuttgart 1 Stuttgart 2 Ulm		1986 1986 1986 1986 1986 1986 1986
	Aufgelöst werden die — Betriebsämter			
	— Maschinenämter	{ Heilbronn Stuttgart Ulm		1986 1986 1986
	<i>Einrichtung von Regionaldezernaten</i>			
Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung	Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung	Bonn	Bonn	1990
	Bundesanstalt für Arbeitsschutz	Dortmund	Dortmund	1990
Bundesanstalt für Arbeit (BA)	Verwaltungsschule der BA			
	Kasse mit Forderungseinzug des Landesarbeitsamtes Hessen			
	Kasse mit Forderungseinzug des Landesarbeitsamtes Nordbayern (im Zusammenhang mit Errich- tung des Arbeitsamtes Weiden)			
	Kasse mit Forderungseinzug des Landesarbeitsamtes Südbayern	München	Bogen	noch offen
	Zentrale Verwaltungsschule der BA	Lauf	noch offen	noch offen

Verlagerungen		Neugründung				Lage des Standortes	
Anzahl der Bediensteten		Vorgesehener Standort	Zeitpunkt der Bezugsfertigkeit	Anzahl der Bediensteten		Zonenrandgebiet	Sonstige Fördergebiete der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ gem. 14. Rahmenplan
Beginn	Endausbau			Beginn	Endausbau		
	13					×	
	26						
	16						
	15						
		Bamberg	1986		noch offen	×	
		Hof	1986		noch offen	×	
		Nürnberg	1986		noch offen		
		Regensburg	1986		noch offen		
		Würzburg	1986		noch offen		
	18						×
	13						×
	22						×
	22						×
	23						×
	10						×
		Kaiserslautern	1986		noch offen		×
		Saarbrücken	1986		noch offen		×
		Trier	1986		noch offen		×
	11						
	20						
	22						
	10						
	43						
	4						
	26						
	11						
	17						
	10						
		Heilbronn	1986		noch offen		
		Stuttgart	1986		noch offen		
		Tübingen	1986		noch offen		
		Ulm	1986		noch offen		
570	570						
70	70						
		Berlin (West)	noch offen		noch offen		
		Fulda	noch offen		noch offen	×	
		Weiden	noch offen		noch offen	×	
	noch offen						×
	noch offen						

