



SRL

Dipl.-Ökol. Veronika Mook • ENVIRONMENT • Ruschenstr. 8 • 45133 Essen
Tel. 0201 / 425 548 • Fax 0201 / 425 552 • email: environment@t-online.de

Vereinigung für
Stadt-, Regional-
und Landesplanung
e.V.

An den
Präsidenten des Landtages
Postfach 10 11 43
40002 Düsseldorf

Regionalgruppe
Nordrhein-Westfalen

Prof. Dipl.-Ing. Dietmar Castro
Dipl.-Ökol. Veronika Mook

per Fax: 0211 / 884-3002

3. Januar 2000

**Zweites Gesetz zur Modernisierung von Regierung und Verwaltung, Aufforderung zur
Stellungnahme, Drucksache 12 / 4320, Ihr Schreiben vom 16.11.1999**
Stellungnahme der Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung SRL e.V., Regionalgruppe
Nordrhein - Westfalen

Sehr geehrte Damen und Herrn,
beiliegend übersende ich Ihnen die Stellungnahme der Vereinigung für Stadt-, Regional- und
Landesplanung SRL e.V., Regionalgruppe Nordrhein - Westfalen per Fax, wie mit Herrn Fröhlecke am
3.1.2000 abgesprochen.
Er bat mich bei einem Versand per Fax auf einen Versand per Post zu verzichten, so daß Ihnen hiermit
ein Exemplar fristgerecht zugeht.

Ich wünsche Ihnen Alles Gute für das Jahr 2000 und verbleibe
mit freundlichen Grüßen

Veronika Mook
(Regionalgruppensprecherin SRL NW)

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
12. WAHLPERIODE

ZUSCHRIFT
12/ 3571

alle Abs.



SRL

Dipl.-Ökol. Veronika Mook • ENVIRONMENT • Ruschenstr. 8 • 45133 Essen
Tel. 0201 / 425 548 • Fax 0201/ 425 552 • email: environment@t-online.de

Vereinigung für
Stadt-, Regional-
und Landesplanung
e.V.

SRL - Regionalgruppe Nordrhein-Westfalen

Regionalgruppe
Nordrhein-Westfalen

Prof. Dipl.-Ing. Dietmar Castro
Dipl.-Ökol. Veronika Mook

Stellungnahme

zum Zweiten Gesetz zur Modernisierung von Regierung und Verwaltung

Das Gesetz enthält in den Artikeln 1, 3/4, 10 und 32/33 planungsrelevante Regelungen, zu denen SRL als Vereinigung von Planerinnen und Planern Stellung nimmt. Die Stellungnahme besteht aus drei Teilen.

1. Grundsätzliche Position von SRL
2. Organisation der Mittelinstanz / Regionalebene im Verhältnis zwischen staatlichen und kommunalen Aufgabenstellungen und -zuordnungen
3. Notwendigkeit eines kommunalen Regionalverbandes für das Ruhrgebiet.

Zu 1. Grundsätzliche Position von SRL

SRL hat sich seit Sommer 1997 anlässlich der beginnenden Diskussion über die Zukunft des Ruhrgebiets mit Fragen einer nachhaltigen Regionalentwicklung befaßt. Als Ergebnis der Diskussion wurden 12 „Thesen zu einer nachhaltigen Regionalentwicklung“ formuliert. Die Thesen wurden in verallgemeinerter Form anlässlich der 3. Europäischen Planerbiennale, die im September 1999 auf Mont Cenis / Herne stattfand, in Deutsch und Englisch veröffentlicht (Anlage 1). Aus diesen Thesen läßt sich ableiten, warum eine „moderne“ regionale Verwaltungsstruktur auch den Grundsätzen einer nachhaltigen Entwicklung folgen muss. Auf dieser Grundlage der Thesen hat SRL Anfang 1999 Anforderungen an die Verwaltungsstrukturreform in NRW veröffentlicht (Anlage 2). Diese beiden Papiere stellen die grundsätzliche Position von SRL dar.

Neben den Zielen des Gesetzentwurfs, wie Verbesserung der internationalen Standortbedingungen und Stärkung der Position der Regionen in Europa sowie Bürgernähe, sollte eine Modernisierung der Verwaltung in NRW im Kontext der nachhaltigen Regionalentwicklung gestellt werden. Die vorgeschlagenen gesetzlichen Regelungen werden an diesen Zielen gemessen. Wenn das Gesetz eine Regionalisierung und Stärkung der Kommunen auf regionaler Ebene tatsächlich wie angegeben verfolgt, dann sind auch Regionen als Planungs- und Gestaltungsräume zu definieren, die den räumlich-funktionalen Verflechtungen und Ordnungen der gewachsenen Siedlungsstruktur entsprechen. Nur solche Verwaltungs- und Gestaltungsräume bieten sowohl der mittleren staatlichen als auch der kommunalen Ebene zukunftsbezogene Gestaltungs- und Entfaltungsmöglichkeiten (z.B. kommunale Kooperationen, Regionalkon-

ferenzen, Weiterentwicklung der „Regionalen“). Nur derart abgegrenzte Räume sind für eine Gebietsentwicklungsplanung als gemeinsame Aufgabe von Staat und Kommunen geeignet und gewährleisten wirksame Elemente und Strukturen einer zukunftsfähigen Sozial-, Wirtschafts-, Umwelt-, Siedlungs- und Verkehrsentwicklung. Wirksame Elemente wären Städte- und Gemeindefachwerke, dezentrale Fach- und Ressourcenverantwortung, Ressourcenschutz und Bürgerbeteiligungen

Zu 2. Zur Organisation der Mittelinstanz der Verwaltung

Der vorliegende Gesetzentwurf - einschließlich Begründung - bleibt den Nachweis schuldig, dass die Abgrenzung zwischen kommunalen und kommunal-verfasster Trägerschaft auf der einen Seite und staatlichen Aufgaben bzw. staatlicher Aufgabenträgerschaft unter Kriterien der Zukunftsfähigkeit überprüft und gegebenenfalls neu gestaltet worden ist. Neben der Prüfung der Erfordernissen und Möglichkeiten der Privatisierung staatlicher Aufgaben wäre dies ein zweiter zentraler Prüfschritt, der allerdings unterblieben zu sein scheint.

Die Umbenennung der bisherigen Bezirksregierungen (BR) in Staatliche Regionaldirektionen (StRD) würde nur Sinn machen, wenn wie unter 1. dargestellt Regionen aufgrund der gewachsenen Siedlungsstruktur räumlich abgegrenzt würden und diese von den Bürgerinnen und Bürger als ihre Region empfunden werden könnte (Wie sollen diese begreifen, daß Herne zur „Region Arnsberg“ und Gelsenkirchen zur „Region Münster“ gehören sollen?) Im Bereich des Ruhrgebiets ist dies nicht möglich, solange die Region durch drei Bezirksregierungen/StRD geteilt wird, deren Zuständigkeitsbereich weit über das Ruhrgebiet hinausgeht.

Diese Anforderungen werden umso weniger erfüllt, wenn der Struktur der drei zuständigen StRD der "Verband Agentur Ruhr" als Zwangsverband überlagert wird und zum Teil gleiche und damit konkurrierende Aufgabenzuständigkeiten hat (Verkehr, Kultur, Tourismus . . .).

Die Umbenennung der Bezirksregierungen in StRD ist u. E falsch, irreführend und überflüssig. Die staatliche Mittelinstanz ist ein Verwaltungsraum und kann sich in der Regel nicht mit der Region als Raum decken, die gerade staatliche Grenzen (zwischen Nationen, Ländern und Bezirken) überschreitet oder sie nach den o. g. Kriterien ausfüllt durch die Erfüllung kommunaler Aufgaben in eigener Trägerschaft. Warum soll der in anderen Bundesländern übliche Begriff der Bezirksregierung oder des Regierungsbezirkes in NRW aufgegeben werden? Ebenso ist der Begriff "Regionalrat" irreführend und sollte besser "Bezirksrat" genannt werden.

Die Entwicklung der Bezirksplanungsräte zu Bezirksräten mit erweiterten Beratungskompetenzen ist als Ansatz einer Regionalisierung auf überkommunaler Ebene zu begreifen. Im Falle des Ruhrgebietes würde es laut Gesetz für diese Region allerdings drei "Regionalräte" sowie eine Verbandsversammlung (KVR oder Agentur) geben. Eine solche Regelung ist grundsätzlich weder modern, innovativ noch zukunftsgerichtet.

Insofern ist das derzeitige Konzept der "neuen" Bezirksregierungen hinsichtlich Größe und räumlicher Abgrenzung zu überprüfen. Dabei müssen die "regelmäßigen" räumlich-funktionalen Verflechtungen, Siedlungsstruktur wie auch das Zugehörigkeitsbewußtsein der Bevölkerung beachtet werden.

Wir schlagen daher vor, einen Bezirk Ruhrgebiet neu zu bilden, der räumlich etwa das Gebiet des bisherigen KVR abdeckt. Die BR Köln und Düsseldorf im Rheinland sind in ihrer räumlichen Ausdehnung unbedenklich, in Westfalen könnten die Bezirksregierungen von Münster, Arnsberg und Detmold zu zwei BR zusammengefasst werden.

Wir begrüßen grundsätzlich die Einrichtung der "Bezirksräte" mit erweiterter Beratungskom-

petenz. Sie können zukünftig die Keimzelle einer weiteren Regionalisierung und Kooperation der kommunalen Ebene bilden. Es sollte aber unterhalb der Bezirksverwaltungsgrenzen Entfaltungsmöglichkeiten verbleiben (z.B. Kooperation Stadt und Kreis Bonn, „Euregio“ Aachen/Südlmburg, vielleicht auch eines Tages Köln mit seinem Umland). Sie sollten sich mit allen Handlungsfeldern nachhaltiger Entwicklung befassen. Dazu zählen unter anderem auch Themen wie Energie- und Klimaverbesserung sowie die Struktur- und Arbeitsmarktpolitik. Es sollte geprüft werden, ob die Bezirksräte nicht direkt gewählt werden können (vgl. Direktwahl der Mandatsträger in der Region Stuttgart).

Innovation im Sinne einer wirkungsvollen Verwaltungsstrukturreform würde bedeuten, für die interkommunale Kooperation eine Instanz zu realisieren, die mit ihren (erweiterten) Kompetenzen Keimzelle für die Lösung regionaler Probleme sein kann.

Die Stärkung der "Bezirksräte" als regionale politische und komunalverfasste Instanz wäre hierzu ein erster Schritt. Ein zweiter, rechtlich noch zu fassender Schritt wäre die Schaffung einer strategisch-operativen Dienstleistungsorganisation für die zukünftigen, kommunalverfassten Regionen, der ein direkt gewählter "Regionalrat" zuzuordnen wäre. Diese Regionen könnten innerhalb/unterhalb der staatlichen Bezirksgrenzen aus z. T. bereits bestehenden interkommunalen Kooperationen gebildet werden. Hierzu wäre ein drittes Modernisierungsgesetz erforderlich, das auch die neuen Konsequenzen für die Regionalplanung regelt. Im Ruhrgebiet übernehme die strategisch-operative Dienstleistungsorganisation die notwendigen Aufgaben in der Nachfolge des KVR und der IBA Emscher Park (s. Teil 3)

Eine integrierte, nachhaltige Verkehrsplanung ist nur auf regionaler Ebene durchführbar, wenn die planenden Regionen und die beratenden Bezirksräte im o.g. Sinne räumlich abgegrenzt werden. Gerade Verkehrsplanungen sind nur sachgerecht zu bearbeiten, wenn den Siedlungsräumen entsprechende Verkehrsplanungsräume zugrundegelegt werden. Aus solchen regionalen Verkehrsplanungen könnte auch eine integrierte Landesverkehrsplanung abgeleitet werden.

Eine Zuweisung der Straßenplanung von den bisherigen Landschaftsverbänden auf die zukünftigen BR ist nur bei einer neuen Abgrenzung der Verwaltungsbezirke wie oben dargestellt sinnvoll. Es muß aber auch sichergestellt werden, daß in die Gebietsentwicklungs- und regionale Verkehrsplanung auch die anderen Verkehrsarten integriert werden (einschließlich Verkehrsmanagement). Eine Integration der Nahverkehrspläne wird ebenfalls erforderlich.

Die neuen Kooperationsräume im öffentlichen Personennahverkehr könnten Ansatzpunkte für eine räumlich-funktionale Regionen-Abgrenzung sein.

Die Zuordnung von Behörden des Landes zu einzelnen BR erscheint nur soweit sinnvoll, als diese auch eine regionale Aufgabenstellung haben. Behörden, die für das ganze Land Aufgaben erfüllen (z.B. Geologisches Landesamt, Landesamt für Ausbildungsförderung) sollten als eigenständige Landesbetriebe oder als Bestandteil der obersten Landesbehörden weitergeführt werden. Das Oberbergamt sollte wenn überhaupt der neuen BR Ruhrgebiet zugeordnet werden.

Hinsichtlich der beiden Kommunalverbände Rheinland und Westfalen, zu deren verbleibenden Aufgaben wir uns im einzelnen nicht äußern können, besteht Klärungsbedarf hinsichtlich der Zuordnung des Ruhrgebiets. Zu überlegen wäre, ob die Aufgaben dieser Kommunalverbände für das Ruhrgebiet der neuen strategisch-operativen Dienstleistungsorganisation zugeordnet werden.

Zu 3. Notwendigkeit eines kommunalen Regionalverbandes für das Ruhrgebiet

Um für das Ruhrgebiet die genannten Ziele einer nachhaltigen Entwicklung zu erreichen, erscheint uns die unter 2. beschriebene strategisch-operative Dienstleistungsorganisation notwendig. Sie sollte aus einem neu strukturiertem KVR und der Fortführung notwendiger Aufgaben der IBA Emscher Park entwickelt werden.

Das Ruhrgebiet ist in siedlungsstruktureller Hinsicht, der funktionalen Verflechtungen und zahlreichen gleichen Problemlagen der Kommunen als ein regionaler Planungs- und Handlungsraum zu betrachten. In diesem Raum können Synergieeffekte am ehesten durch regionale Handlungsstrategien erreicht werden.

In dem Modell, das für das Ruhrgebiet eine BR vorsieht, übernimmt der politisch gestärkte Regionalrat die Funktion der Verbandsversammlung (mit möglichst direkt gewählten Mitgliedern und Hauptverwaltungsbeamten).

Die SRL lehnt daher die Auflösung des KVR und die Einrichtung der Agentur Ruhr wie im Gesetz vorgesehen ab. Wir fordern eine grundlegende Reform des KVR zu einem modernen Dienstleistungsunternehmen mit strategisch-projektorientierter Arbeit unter Kontrolle eines starken politischen Gremiums.

Die Aufgaben dieser Organisation wären.

- Die Durchführung einer flexiblen, innovativen regionalen und strategisch ausgerichteten Planung, die neuen Anforderungen der nachhaltigen Entwicklung Rechnung tragen kann.

Vor diesem Hintergrund muss das Verhältnis zu der formellen Regionalplanung eindeutig definiert werden. Ziel muss es sein die Optionen des neuen (seit 1.1.98) geltenden Bundesraumordnungsgesetzes (BauROG), das eine Stärkung der regionalen Planungebene vorsieht, für die Region Ruhrgebiet umzusetzen.

Dies sollte durch Aufnahme der Option der Aufstellung eines "Regionalen Flächennutzungsplanes" (§ 9 Abs 6 ROG) in das Landesplanungsgesetz ermöglicht werden. Danach könnte der "Regionale Flächennutzungsplan" für entsprechend zugeschnittene Räume gleichzeitig die Funktion des Regionalplans (Gebietsentwicklungsplan) als auch des Flächennutzungsplanes übernehmen. Auch diese für die Stärkung regionaler Kooperationen und Entwicklungen wichtige Möglichkeit legt die Bildung "kleiner" Regionen nahe.

- Die strategisch-operative Dienstleistungsorganisation bearbeitet das Regionale. Sie hat die Aufgabe, zukünftige strategische Aufgabenfelder, in denen entscheidende Veränderungen für die Region stattfinden können, zu erkennen. Strategisch zu lösende Probleme für die Region Ruhrgebiet liegen beispielsweise in den Bereichen Wirtschaft und Arbeit, Flächennutzung und Freiraum, Siedlung und Verkehr sowie Tourismus und Freizeit. Zur Lösung dieser Probleme werden Entwicklungsprogramme von der strategisch-operativen Dienstleistungsorganisation erarbeitet, in denen Leitprojekte und strategische Aufgabenstellungen für kommunale Kooperationen aufgezeigt werden.
- Die strategisch-operative Dienstleistungsorganisation übernimmt zur Entlastung der Kommunen die Planung, Projektentwicklung und Trägerschaft regionaler Infrastrukturen. Folgende Infrastrukturen können in regionaler Kooperation getragen werden;
 - Ein System verschiedenartiger Freiräume mit Ausgleichsfunktionen für den besiedelten Bereich

- Freizeiteinrichtungen mit regionaler Bedeutung (Parks, Badeseen, moderne Spaßbäder)
 - Kultureinrichtungen und -veranstaltungen
 - Tourismusangebote und -vermarktung
 - Mobilitätssicherung im öffentlichen Personenverkehr
 - Abfallentsorgung
- Zur effektiven Erfüllung dieser Aufgaben ist diese Organisation mit entsprechenden Finanzmitteln auszustatten. Dies erfolgt über eine Umlagefinanzierung oder durch die Verfügung über spezielle auf die Region abgestimmte Förderprogramme.

Der organisatorische Rahmen für diese operativen Aufgaben könnte ein kommunal getragener/finanzierter Verband oder eine private Gesellschaft (GmbH) oder eine Holding sein. Wir heben an dieser Stelle hervor, dass diese Organisation von den Kommunen im Ruhrgebiet politisch verantwortet werden muss.

Ein solches Modell könnte auch Vorbild sein für die Entstehung anderer Regionen im übrigen Nordrhein-Westfalen.

Jörg Forßmann

Anlage 1

Thesen zu einer nachhaltigen Regionalentwicklung

Vorbemerkungen:

Im Flyer zur 3. Europäischen Planerbiennale 1999 wird darauf hingewiesen, daß „die Handlungsfelder nachhaltiger Siedlungsentwicklung in den städtischen Agglomerationen nicht mehr allein kommunal zu bearbeiten sind.“ Diese Ansicht wurde bereits 1997 als aktuelles Thema in SRL aufgegriffen. Anlässlich der im Jahre 1997 beginnenden Diskussion über die Zukunft des Ruhrgebiets als Region und des Kommunalverbandes Ruhrgebiet (KVR), führte die Regionalgruppe Nordrhein-Westfalen am 22. August 1997 eine Veranstaltung mit dem Titel „Chancen für die überkommunale Planung in der Region“ beim KVR in Essen durch. Für diese Veranstaltung habe ich seinerzeit „Thesen zu einer nachhaltigen Regionalentwicklung im Ruhrgebiet“ formuliert. Sie basieren im wesentlichen auf den Aussagen des „Nationalen Aktionsplans zur nachhaltigen Siedlungsentwicklung“, der vom Deutschen Nationalkomitee HABITAT II zur Vorbereitung der UN-Weltkonferenz in Istanbul 1996 erarbeitet worden ist. Diese Aussagen wurden auf die konkrete Situation auf der regionalen Ebene des Ruhrgebiets angewendet (vgl. hierzu auch den Bericht „Verwaltungsstrukturreform in NRW – Anforderungen aus Sicht der SRL“ in Planerin 1/99). Bei dieser Ausarbeitung der Thesen haben mich insbesondere Klaus J. Beckmann und Frank Bothmann unterstützt, denen an dieser Stelle nochmals gedankt sei.

Im Laufe der Konzipierung des Themas der 3. Europäischen Planerbiennale lag es nahe, diese Thesen für das Ruhrgebiet zu verallgemeinern und sie „zumindest für Deutschland“ zu einer Diskussionsgrundlage umzuformulieren. Hierbei habe ich besonders zu den Thesen 7 und 12 wertvolle Anregungen von Folkert Kiepe erhalten. Diese Thesen habe ich dann auf der Fachtagung „Nachhaltige Stadtentwicklung und ihre Planung“ des ISW am 18. September 1998 in München vortragen. Dieser Vortrag stand unter dem Titel „Nachhaltige Regionalentwicklung als gesellschaftliche Aufgabe „Ausblick in die Zukunft.“

Ich bin mir über die Schwierigkeiten der Akzeptanz von relativ abstrakten Thesen in ihrer verallgemeinerten Form durch den Leser bewußt, insbesondere wegen der Vielfältigkeit der Probleme und Rahmenbedingungen für regionale Entwicklung in Deutschland. Dies gilt noch mehr für die europäische Ebene: der Begriff „Region“ hat im Norden und Süden Europas ganz unterschiedliche Interpretationen, wie die Diskussion während der Vorbereitung der Planerbiennale gezeigt hat. Trotzdem erscheint es mir notwendig, daß sich Planerinnen und Planer bemühen, Positionen zu einer nachhaltigen Regionalentwicklung und zur Regionalplanung zu formulieren.

Jörg Forßmann

1. Nachhaltige Entwicklung, ein globaler Handlungsauftrag

Deutschland hat sich in seinem Nationalen Aktionsplan zur nachhaltigen Siedlungsentwicklung bekannt und sich durch Zustimmung zur HABITAT-Agenda verpflichtet, seine „Verantwortung für den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen der Menschheit, die Gerechtigkeit zwischen den Völkern und innerhalb der Völker, den Abbau von Armut und Unterentwicklung auf der Welt und die Bereitstellung einer angemessenen Unterkunft und Lebensumwelt für alle Menschen“ (Präambel des Nationalen Aktionsplans) nicht nur anzuerkennen, sondern auch konkret umzusetzen. Dieser globale Handlungsauftrag muß national auf allen gesellschaftlichen und administrativen Ebenen, vom Gesamtstaat bis zur Kommune, aufgegriffen und umgesetzt werden. In Verdichtungsräumen ist die regionale Ebene zur Zusammenführung staatlicher und lokaler Aktivitäten zur Erreichung von Nachhaltigkeit von besonderer Bedeutung, da Lebens- und Wirtschaftsräume regionale Bezüge haben.

2. Das Wesen nachhaltiger Entwicklung

Durch eine nachhaltige Entwicklung sollen „die Bedürfnisse der heutigen Generation befriedigt werden, ohne zukünftigen Generationen die Möglichkeit zur Befriedigung ihrer eigenen Bedürfnisse zu nehmen. Hierzu ist es erforderlich, daß die weitere Entwicklung nur innerhalb der Tragfähigkeit und Belastbarkeit der natürlichen und von Menschen geschaffenen Systeme stattfindet“ (Präambel des Nationalen Aktionsplans). Kommunen und Regionen entwickeln sich nachhaltig, wenn sie ihren Bewohnern auf Dauer eine Grunddaseinsvorsorge in ökologischer, sozialer und kultureller sowie wirtschaftlicher Hinsicht gewähren, ohne die Lebens- und Leistungsfähigkeit der natürlichen, gebauten und gesellschaftlichen Systeme zu beeinträchtigen, die Lebensgrundlage der Bürgerinnen und Bürger in Kommunen und in der Region sind.

3. Hauptaufgabe nachhaltiger Regionalentwicklung aus globaler Sicht

Die Effizienz einer nachhaltigen regionalen Entwicklung und des Klimaschutzes ist aus globaler Sicht durch den Energieeinsatz und den Grundstoffverbrauch pro Einwohner/in

und die daraus entstehenden Schadstoffabgaben in Luft, Wasser und Boden nachzuweisen. In dispersen und polyzentrischen Siedlungsräumen kann eine entsprechende Bilanzierung nur regional sinnvoll sein. Die Bilanzierungen müssen als Gesamtbilanz die Lebenszyklen von Produkten, Gebäuden, Anlagen, Leistungen oder Flächennutzungen umfassen.

4. Rationeller und sparsamer Einsatz von Grundstoffen und Energie

Rationeller Energieeinsatz mit dem Ziel der höchstmöglichen, wirtschaftlich vertretbaren Einsparung durch Ordnung im Raum und in der Zeit und sparsamer Einsatz von Grundstoffen durch Ordnung der Stoffströme erfordert die Nutzung aller vorhandenen Möglichkeiten: Nutzung regenerativer Energien, flächensparende Siedlungs- und Bauweisen, Verkehrsvermeidung, Anwendung umweltfreundlicher Techniken in der Wirtschaft, geschlossene Stoffkreisläufe, Mehrfachnutzungen von Stoffen und Produkten u.a.m.

5. Notwendigkeit regionalen Handelns

Fakt ist, dass viele Handlungsfelder nicht mehr nur kommunal, sondern eher interkommunal und regional zu bearbeiten sind. Obwohl es Ziel einer nachhaltigen Entwicklung ist, eine möglichst kleinräumige Organisation der Stoffkreisläufe – von der Ressourcenentnahme bis zur Rückführung in den Naturhaushalt – zu erreichen, sind in einem Siedlungsraum bestimmte ökologische, soziale und ökonomische Aufgaben nur überkommunal sinnvoll zu steuern und zum Ausgleich zu bringen. Im Bereich der Wasserversorgung sowie der Schmutzwasser- und Abfallentsorgung ist dies offenkundig. Für viele andere Aufgabenbereiche im ökologischen, sozialen/kulturellen und wirtschaftlichen Bereich ist dieser Sachverhalt noch keineswegs allgemein akzeptiert.

6. Einbeziehung aller regionalen Akteure

Die Einbeziehung aller gesellschaftlichen Interessengruppen, die Artikulationsmöglichkeit von Bürgerinnen und Bürgern, ist Voraussetzung der Akzeptanz und Umsetzung nachhaltiger Entwicklung, von gemeinwohl- und umweltorientierten Konzepten. Änderungen konsumorientierter und ressourcenverzehrender Lebensstile sind nur

im Dialog mit den Menschen selbst zu erreichen. Die lokalen Agenden 21 bleiben solange Stückwerk, als sie nicht in eine regionale Agenda 21 eingebunden werden, an der alle gesellschaftlichen Gruppen mitwirken. Regionale Agenda und lokale Agenden sollen sich wechselseitig ergänzen und befruchten.

7. Verhältnis Kommune-Region-Staat

Bei der Neudefinition regionaler Entwicklungsaufgaben ist sorgfältig abzuwägen, was kommunal/lokal, was regional und was staatlich gesteuert werden muß. Im Prinzip sollen Aufgaben und Problemlösungen so ortsnah bzw. kommunal wie möglich erfüllt werden. Die kommunale Planungshoheit als Ausdruck der politischen Verantwortung für die örtlichen Belange darf durch regionale Institutionen nur übernommen werden, wenn das Prinzip der kommunalen Selbstverwaltung als historisches, durch die Verfassung verfestigtes Erbe eingehalten wird. Die staatlichen (Mittel-)Instanzen sollten sich auf die hoheitlichen und staatlichen Aufgaben beschränken.

Zu den kommunalen Aufgaben im Sinne einer nachhaltigen Stadtentwicklung gehören insbesondere die Förderung der Nutzungsmischung und sozialen Integration im Rahmen der Stadterneuerung, die städtebauliche Verdichtung und Bevorzugung der Innenentwicklung, das ökologische Planen und Bauen im Wohnungssektor mit Möglichkeiten der Selbstorganisation und Eigen-gestaltung, wohnungsnah Angebote zur Freizeitgestaltung, Förderung nachhaltigen Wirtschaftens. Die Regionalplanung sollte diese kommunale Aufgabenwahrnehmung unterstützen.

8. Aufgaben nachhaltiger Entwicklung auf regionaler Ebene

Es stehen – beispielhaft – folgende Aufgabenfelder an, die überkommunal, d. h. durch regionale Institutionen, zu steuern sind, wenn nachhaltige Ergebnisse erzielt werden sollen:

- Förderung flächensparender Siedlungs- und Bauformen
- Bewahrung und Stärkung der Innenstädte und Stadtteilzentren durch regionale Steuerung von großflächigen Einzelhandelsvorhaben
- Schutz und Entwicklung der regionalen Freiräume mit Angeboten für Freizeit und Erholung
- Flächenmanagement zur Nutzung für Gewerbe, Dienstleistungen, Wohnen und Freiflächen im Sinne gemischter, in-

tegrierter Stadtentwicklung statt monofunktionaler Gewerbezugs

- Umweltgerechter Stadt- und Regionalverkehr zur Mobilitätssicherung im Umweltverbund
- Regionale Energiepolitik und Förderung regenerativer Energien und energiesparender Techniken
- Klimaschutz und Luftreinhaltung
- Wasserversorgung und Abwasserentsorgung, Abfallbeseitigung
- Darstellung der Region als Wirtschaftsstandort durch regionale Wirtschaftsförderung
- Gemeinsame Logistikangebote und regional organisierter Güterverkehr
- Imagewerbung für die Region als Standort in Europa
- Regionale Tourismuswerbung und Entwicklung von Schwerpunktangeboten
- Regional organisierte Arbeitsmarktpolitik (Beschäftigung und Qualifizierung)
- Ortsnahe Versorgung mit Produkten der regionalen Landwirtschaft

9. Eigenschaften der Planungsinstrumente für eine nachhaltige Regionalentwicklung

Die vorhandenen Instrumente der Regionalplanung sind kritisch zu überprüfen. Die traditionellen Regionalpläne sind weniger denn je geeignet, auf die Anforderungen einer ökologischen, sozialen und ökonomischen Regionalentwicklung sensibel und flexibel zu reagieren. Selbst als Instrument der Flächensicherung für Freiräume und regionale Infrastruktur sind sie nur soweit wirksam, als dies politisch dauerhaft getragen wird. Es muß ein flexibleres, innovationsoffenes regionales Planungssystem entwickelt werden, das sowohl der Forderung nach Sicherung bestimmter Flächennutzungen als auch neuartigen Anforderungen der Sozial- und Wirtschaftsentwicklung Rechnung trägt. Entscheidend ist die Kombination von Strategie/Rahmenplanung und umsetzungsorientierten regionalen Projekten.

10. Grundsätze der Finanzierung und des Finanzausgleichs in der Region

Zu einer zukunftsfähigen Regionalentwicklung gehört auch die effiziente Bündelung staatlicher Finanzierungsprogramme, die sich an einer einvernehmlichen Aufgabenverteilung in der Region orientiert. Es müssen angepaßte, effiziente Regionalmodelle definiert und regionale Institutionen geschaffen werden, die die Interessen der Region und ihrer Teile artikuliert und zu einem zweckmäßigen Mitteleinsatz beiträgt. Es bedarf einer grundsätzlichen Anpassung des

Finanzverfassungs- und Finanztransfersystems. Förderbedingungen müssen verstärkt Anforderungen der Nachhaltigkeit genügen.

11. Territoriale Organisation und Legitimation der nachhaltigen Regionalentwicklung

Die nachhaltige Entwicklung einer Region, auch als „Subregion“ einer „Metropol-Region“, braucht einen institutionellen und organisatorischen Rahmen. Regionale, umsetzungsorientierte Rahmenpläne müssen mit regional bedeutsamen Projekten kombiniert werden, deren Realisierung nur möglich wird, wenn die regionale Institution sich als Dienstleister der Region, ihrer Kommunen und Bürgerinnen und Bürger begreift. Die regionale Institution braucht aber auch eine demokratische Legitimation durch ein von der Bevölkerung direkt gewähltes parlamentarisches Gremium.

12. Durch Dialog, Kooperation, Experiment und politische Entscheidung zur nachhaltigen Regionalentwicklung

In der letzten Zeit hat sich eine rege Diskussion über die Notwendigkeit und Ansätze einer nachhaltigen Regionalplanung entwickelt. Patentrezepte für eine Lösung sind bei der differenzierten Raumstruktur und den unterschiedlichen Raumfunktionen in Deutschland nicht zu erwarten. Der Situation der jeweiligen Regionen in den Ländern, aber auch Länder und Nationen übergreifender Regionen, angepaßte Lösungen sollten zunächst im Dialog und durch offene Kooperation gesucht werden. Überkommunale Kooperation und regionale Experimente sind der Einstieg in die Findung weitergehender Lösungsansätze. Aus der freiwilligen, offenen und unverbindlichen Experimentierphase muß aber auch ein dauerhaftes, tragfähiges und verbindliches Regionalmodell erwachsen. Und nach einer angemessenen Zeit ist eine politische Entscheidung über den Rahmen nachhaltiger Regionalentwicklung, ihrer Aufgabenzuordnung, ihrer Organisation, ihrer demokratischen Legitimation und ihrer Finanzierung unumgänglich.

Jörg Forßmann, Vorsitzender Vorstand SRL

Literatur

- IBA Bau (1996): Nationaler Aktionsplan zur nachhaltiger Siedlungsentwicklung, Bonn*
Manfred Drum (1997): Ökologisch bauen und wohnen, in: DAB 7/97
(o.V., 1998): Es gibt nur ein „Vor“ und kein „zurück“, Überlegungen zur „Nach-IBA-Zeit“, Gelsenkirchen
PAK Ruhrgebiet und Rheinland (1997): Thesenpapier – Die nachhaltige Stabilisierung und Fortentwicklung der Regionen an Rhein, Ruhr und Emscher, Karl Ganse, Christoph Zöfel (1997): Nachhaltige Stadtentwicklungspolitik möglich machen, in: BDLA Informationen NW, Febr./Jan 1997

Anlage 2

Die wesentlichen Ziele der Reform sind:

Es soll eine weitere Verschlinkung der Regierung durchgeführt werden. Bisher wurden bereits vier Ministerien in zwei Behörden gebündelt. Die oberen Landesbehörden und die nachgeordneten Behörden (Insgesamt ca. 400) sollen in regionale Dienstleistungszentren zusammengefaßt und an den Standorten (derzeit fünf) der bisherigen Regierungspräsidenten angesiedelt werden. Zur Diskussion steht noch die Bildung eines sechsten Dienstleistungszentrums, das auf die Forderung des Grünen Koalitionspartners nach einem eigenständigen Regierungsbezirk Ruhrgebiet zurückgeht.

Die Gesetzesinitiative soll den Kommunen mehr Kompetenzen bringen. Möglichst viele Aufgaben sollen auf die kommunale Ebene zurückgeführt werden. Hierzu soll die Experimentierklausel in der Gemeindeverordnung auf alle kommunalverfassungsrechtliche Regelungen ausgeweitet werden. Neben dem Organisations- und Haushaltsrecht soll dies auch für die Budgetierung einzelner Organisationseinheiten, der Gebührengestaltung und die wirtschaftliche Betätigung der Kommunen gelten.

Um dem Ziel der stärkeren Kommunalisierung Rechnung zu tragen sieht das Konzept, auf der Basis des Hesse-Gutachtens, eine Rückführung der höheren Kommunalbehörden vor. Das Gutachten schlägt vor, die beiden Landschaftsverbände Rhenland und Westfalen aufzulösen, die bisherigen Aufgaben den Kommunen zu übertragen und schließlich jeweils in eine Kulturstiftung zu überführen. Der Kommunalverband Ruhrgebiet, der als demokratisch verfaßte Organisation eine Klammer für das Ruhrgebiet darstellt, soll ebenfalls aufgelöst und Teilaufgaben in einer Entwicklungsagentur Ruhrgebiet gebündelt werden. Als Organisationsform wird ein Zweckverband ohne die gesetzlich geregelte Mitgliedschaft vorgeschlagen.

In Ergänzung dieser Initiative sollen unter anderem das Landesplanungsgesetz, das Kinder- und Jugendhilfegesetz, das Schulverwaltungsgesetz und andere Gesetze geändert werden.

Proteste und Befürchtungen

Die Initiative der Landesregierung hat unter den Betroffenen, Mitarbeitern, Gewerkschaften, große Bestürzung und auch zahlreiche Proteste ausgelöst. Aber auch Vertreter der Wirtschaft und der kommunalen

Spitzenverbände fordern, bei der Verwaltungsmodernisierung nunmehr die Chance zu nutzen, die überkommenen Strukturen den heutigen Erfordernissen anzupassen. Die Aufteilung der Regierungsbezirke und die Dreiteilung des Ruhrgebietes wird als Anachronismus bewertet, die aus der Zeit des preußischen Staates bzw. der „Postkutschenzelt“ stammt. Die Reform bietet die Möglichkeit, überholte Strukturen in effektive Einheiten umzuwandeln und beispielsweise das Ruhrgebiet nunmehr als Einheit zu organisieren.

Anforderungen für die zukünftige räumliche Planung aus der Sicht der SRL-Regionalgruppe NRW

Die Initiative der Landesregierung wird Auswirkungen auf die bisherige Praxis der räumlichen Planung in NRW haben. Im Detail können Veränderungen zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht bewertet werden, da beispielsweise die Änderung des Landesplanungsgesetzes nur angekündigt ist.

Nachhaltigkeit

Eine Verwaltungsmodernisierung muß sich an den Kriterien der Nachhaltigkeit orientieren. Dies bedeutet, daß eine neue Verwaltungsstruktur Kommunen und Regionen dabei unterstützen sollte, eine nachhaltige Entwicklung zu ermöglichen, d. h. den Bewohnern auf Dauer eine Grunddaseinsvorsorge in ökologischer, sozialer und kultureller sowie wirtschaftlicher Hinsicht zu gewähren, ohne die Lebens- und Leistungsfähigkeit der natürlichen, gebauten und gesellschaftlichen Systeme zu beeinträchtigen, die Lebensgrundlage aller Bewohner sind.

Regionales Handeln - Abbau interkommunaler Konkurrenzen

Die regionale Ebene gewinnt an Bedeutung. Die Globalisierung der Ökonomie führt die Regionen auch in einen globalen Standortwettbewerb. Stadt und Umland werden dabei von innen und von außen im Zusammenhang gesehen. Weder für die Bürger noch für die Unternehmen haben die Gemeindegrenzen eine Bedeutung für Standortwahl und Aktivitäten. Die Region ist mehr und mehr Teil der individuellen Identität und Heimat. Viele Handlungsfelder können nicht mehr nur kommunal, sondern müssen eher interkommunal und regional bearbeitet werden. Bestimmte ökologische, soziale und ökonomische Aufgaben können nur überkommunal sinnvoll gesteuert und zum Ausgleich gebracht werden.

Verwaltungsstrukturreform in NRW

Anforderungen aus Sicht der SRL

Die nordrhein-westfälische Landesregierung hat in einer Klausursitzung Mitte Januar 1999 beschlossen, eine umfassende Reform von Regierung und Verwaltung vorzubereiten. Die erste Stufe dieses Gesetzes soll bereits im kommenden Frühjahr verabschiedet werden; in der zweiten Jahreshälfte soll das zweite Gesetz zur Reform von Regierung und Verwaltung erarbeitet sein, das die bis dahin getroffene Grundsatzentscheidung über die Reform des Verwaltungsaufbaus umsetzt. Da im Jahre 2000 Landtagswahlen sind, stellt sich die Landesregierung Nordrhein-Westfalen hiermit deutlich unter Zugzwang.

Ein Gutachten, das von Professor Hesse (Berlin) im Auftrag des Bundes der Steuerzahler erstellt wurde und weitgehend die vorgeschlagenen Positionen vertritt, wird in die Überlegungen zur Zusammenführung der obersten Landesbehörden einbezogen.

Beispielhaft sind zu nennen:

- Schutz und qualitätsvolle Entwicklung regionaler Freiräume,
- regionales Flächenmanagement zur Nutzung für Gewerbe, Dienstleistungen, Wohnen und Infrastruktur,
- Umweltgerechter Stadt- und Regionalverkehr,
- Wasserver- und Abwasserentsorgung,
- Abfallbeseitigung,
- Tourismuskonzeptionen und Werbung,
- regional organisierte Arbeitsmarktpolitik/Standortpolitik.

Die Region wird auch mehr und mehr zur Förderkulisse für Landes- und Europafördermittel. Eine neue Verwaltungsstruktur sollte die organisatorischen und haushaltsrechtlichen Rahmenbedingungen so verbessern, daß Kommunen und andere Akteure gemeinsam auf regionaler Ebene die Aufgaben nachhaltiger Entwicklung angehen können. Die sogenannte Rückführung der oberen Kommunalverbände sollte so erfolgen, daß interkommunale Konkurrenzen auch in Zukunft, beispielsweise im sozialen und kulturellen Bereich (Krankenhäuser, Museen) vermieden werden.

Reform des Finanzausgleiches

Von der Landesregierung Nordrhein-Westfalen wurde angekündigt, eine Änderung des Finanzausgleiches anzustreben. Sollten die Kommunen mehr Aufgabenkompetenz bekommen, sollen hierfür auch entsprechende Ressourcen verteilt werden. Die Gefahr liegt jedoch nahe, daß hierbei „klein-klein“ Lösungen im interkommunalen Konkurrenzkampf realisiert werden, anstatt beispielsweise kostengünstigere, auf einen regionalen Bedarf orientierte Infrastrukturorganisationen zu schaffen. Ein Zukunftsmodell nach der Verwaltungsreform könnte deshalb sein, auch die Landesförderpolitik zu reformieren und der regionalen Ebene eine stärkere, eigenverantwortliche Finanzkompetenz zuzuordnen. Dies könnte in einem von der Region initiierten und verantworteten Regionalfonds für innovative Entwicklungsprogramme realisiert werden.

Überprüfung der Planungsinstrumente

Zur Lösung der regionalen Probleme bedarf es moderner Kooperations- und Prozeßsteuerungsverfahren, die im Rahmen der Verwaltungsneustrukturierung zu implementieren wären. Mit der regionalen und integrativen Sichtweise ist die Regionalplanung prädestiniert, hier eine Moderatorenrolle zu übernehmen. Sie ist jedoch in der

heutigen Form ebenfalls stark reformierungsbedürftig. Die vorhandenen Instrumente der Regionalplanung sind deshalb kritisch zu überprüfen.

Im Zuge der Verwaltungsreformierung wird von der SRL angeregt, ein flexibles, innovationsoffenes regionales Planungssystem zu entwickeln, das sowohl der Sicherung bestimmter Flächennutzungen als auch neuartigen Anforderungen der Wirtschafts- und Sozialentwicklung Rechnung trägt. Als echte Innovation ist dieses Planungssystem mit dem o. g. Förderprogrammen und/oder Investitionsmitteln zu verbinden.

Aktivitäten der Regionalgruppe SRL NRW

Eine Umgestaltung vorhandener Strukturen bietet auch Chancen, neue Erkenntnisse und neue Techniken in Planungsverfahren aufzunehmen. In diesem Sinne wird die Initiative der Landesregierung Nordrhein-Westfalen von der SRL Regionalgruppe auch begrüßt.

Die Ausführungen zeigen, daß mit der Strukturreform Interessen der Stadt- und Regionalplanner betroffen sind. Es ist für die zukünftige räumliche Planung von großer Bedeutung, daß die beschriebenen Anforderungen einbezogen werden. Daher wird sich die Regionalgruppe der SRL mit den neuen Rahmenbedingungen für die räumliche Planung auf der kommunalen und regionalen Ebene intensiv befassen und eine differenzierte Stellungnahme verfassen. Hierzu ist ein Meinungs-austausch dringend erforderlich und vielfältige Lösungsansätze gefragt. Wer daher Ideen einbringen kann und mitwirken möchte, sollte sich mit der AG der Regionalgruppe in Verbindung setzen.

Kontakt: Frank Bothmann, Sertürnerstr. 9a,
48149 Münster, Tel. (d): 0201/2069 680, Fax:
-502, e-mail: Frank.Bothmann@t-online.de

Für die Regionalgruppe: Frank Bothmann, Jörg
Forßmann, Tomas Grohé, Veronika Mook