

Nikolaus Paffenholz

„Nordrhein-Westfalen im 21. Jahrhundert – Die Zukunft innovativ und nachhaltig gestalten“

Sechste nordrhein-westfälische Konferenz für Planerinnen und Planer

I. Einleitung

Am 9. November 2000 veranstaltete das *Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen* (ILS) in Zusammenarbeit mit der Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) und der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung (DASL) in Düsseldorf die sechste nordrhein-westfälische Konferenz für Planerinnen und Planer unter dem Motto „Nordrhein-Westfalen im 21. Jahrhundert – Die Zukunft innovativ und nachhaltig gestalten“. Die Veranstaltung wurde von *Heinz Konze*, Leiter der Landesarbeitsgemeinschaft NRW der ARL, eingeleitet. Konze rief anfangs die Bedeutung des historischen Datums 9. November in Erinnerung. Anschließend ging er auf die aktuellen Entwicklungen in der nordrhein-westfälischen Landesplanung, deren gerade erfolgte Umressortierung vom Umweltministerium zur Staatskanzlei, das zweite Verwaltungsmodernisierungsgesetz und die künftige Bedeutung der Informations- und Kommunikationstechnologien für die Planung ein.

II. Grundsatzvortrag des Chefs der Staatskanzlei

In einem Grundsatzreferat stellte der Chef der Staatskanzlei NRW, *Georg Wilhelm Adamowitsch*, die geplante Weiterentwicklung der Landes- und Regionalplanung dar. Adamowitsch betonte, diese sei unabhängig von ihrer Ressortierung zur „Chefsache“ erklärt worden. Neue Herausforderungen ergäben sich auf dem Gebiet grenzüberschreitender Sachverhalte, im Standortwettbewerb und bei der Investitionsförderung. Auf diese Anforderungen werde mit weiteren Novellierungen des Landesplanungsgesetzes, insbesondere im Bereich der Regionalplanung, reagiert. Ziel sei zum einen die Stärkung der regionalen Ebene durch die Reduktion der staatlichen Aufsicht und die Verminderung der Regelungsdichte. Insgesamt müsse eine Abkehr von der Erstellung allgemeiner Konzepte hin zu einem projekt- und vorhabenbezogenen Vorgehen erfolgen. Im Prozess der Europäisierung müsste ferner eine effektivere Abstimmung von Planungen und Projekten erfolgen.

III. Diskussion in den Arbeitsgruppen

Im Anschluss an den Grundsatzvortrag wurden in drei Arbeitsgruppen die Schwerpunktthemen „Landesentwicklung – nachhaltig, europäisch, innovativ“, „Stadtentwicklung – sozial, integrativ, lebenswert“ und „Instrumente und Verfahren – flexibel, wirtschaftlich, transparent“ diskutiert. Die Diskussionspunkte und Ergebnisse wurden im Anschluss an die Mittagspause von den Berichterstattern aus den Arbeitsgruppen unter Moderation von *Jochen Kuhn*, DASL, zusammengefasst. Der Verfasser hat an der dritten Arbeitsgruppe teilgenommen, die wiedergegebenen Inhalte der beiden anderen Arbeitsgruppen beruhen daher auf den zusammenfassenden Berichten aus den Arbeitsgruppen, der anschließenden Diskussion und den ausgegebenen Thesenpapieren.

1. Landesentwicklung – nachhaltig, europäisch, innovativ (AG I)

Unter der Moderation von Prof. Dr. *Hans Heinrich Bloてvogel*, Gerhard-Mercator Universität-GH Duisburg, bildeten Referate von *Manfred Sinz*, Bundesministerium für Verkehr, Bau und Wohnungswesen (BMVBW) und Drs. *Robert H. Kragt*, Rijksplanologisch Dienst, Den Haag, die Diskussionsgrundlage. Sinz setzte sich mit den Anforderungen des ROG für den Bund und die Länder, mit der Arbeit des BMVBW sowie der europäischen Ebene, d.h. insbesondere dem EUREK, auseinander. Im Bereich des ROG setzte er sich für vertragliche Problemlösungen gegenüber einem rechtlichen Ordnungsrahmen ein. Weiterhin müsse ein „nachhaltiger Unterstützungsprozess für die Nachhaltigkeit“ erfolgen. Kragt ging auf grundlegende Änderungen in der niederländischen Landesplanung ein.

In ihrem Bericht stellte Dr. *Irene Wiese von Ofen*, Beratungsbüro für Architektur, Stadtplanung und Stadterneuerung, Essen, einige der in den Arbeitsgruppen aufgeworfenen Thesen vor. Danach sei neben den Instrumenten der Kooperation und der Mediation ein gewisses Maß an Normsetzung unerlässlich. Programatischen Ansätzen und langfristigen Ordnungsrahmen stünden jedoch immer mehr einzelfallbezogene

Ansätze in Form des Projektmanagements gegenüber. Bei der Lösung von Konflikten müsse immer zuvor die Interessenlage geklärt werden. Letztlich müssten grenzüberschreitende Einflussnahmen auf die Planung, welche zukünftig noch zunehmen würden, der Bevölkerung besser vermittelt werden. Es müsse auch klargestellt werden, an wen man sich in der Kommune wenden könne, wenn es um eine staatsvertragliche Einigung mit einem Nachbarland gehe.

2. Stadtentwicklung – sozial, integrativ, lebenswert (AG II)

Mit zwei Impulsreferaten von Dr.-Ing. *Harald Kissel*, Stadt Darmstadt, und *H.C.F. Smeets*, Vestada Management B.V., Maastricht, begann die zweite Arbeitsgruppe unter der Moderation von Prof. Dr.-Ing. *Klaus J. Beckmann*, Rheinisch-Westfälische Technische Hochschule Aachen. Kissel schilderte seine Erfahrungen mit nachhaltiger Stadtentwicklung in den Städten Viernheim und Darmstadt. Smeets berichtete über die Entwicklungen in der Stadt Maastricht.

Beckmann stellte seinerseits 18 Thesen zur Stadtentwicklung auf. Die Rahmenbedingungen beurteilte er eher pessimistisch. So könne die Entwicklung in vielen Städten zurzeit weder als sozial noch als integrativ bezeichnet werden, weiter gebe es keine wesentlichen Entwicklungssprünge zur Verbesserung der Lebensmöglichkeiten. Allerdings werde es auch in der zukünftigen Entwicklung „Gewinner“ und „Verlierer“ geben. Die Entwicklungschancen lägen in der Fortentwicklung der alten Stärken und Qualitäten. Kritisch beurteilte Beckmann den bislang unzureichend mit Inhalt gefüllten Begriff der Nachhaltigkeit, welcher derzeit eine eher gefährliche Leerformel darstelle. Die Ergebnisse der zweiten Arbeitsgruppe wurden von Dr. *Jürgen Aring*, empirica, Qualitative Marktforschung, Struktur- und Stadtforschung GmbH, vorgetragen.

3. Instrumente und Verfahren – flexibel, wirtschaftlich, transparent (AG III)

Im ersten Referat trug Prof. Dr. *Axel Prieb*s, Kommunalverband Großraum Hannover, verschiedene Thesen zu den Instrumenten und Verfahren der Planung vor. So müsste den Planungsbehörden, um flexible Einzelentscheidungen treffen zu können, ein größerer Ermessensspielraum eingeräumt werden. Dabei könne dem raumordnerischen Vertrag eine besondere Rolle als Gestaltungsinstrument zukommen. Die besten Ergebnisse ließen sich mit einem Instrumenten-Mix erzielen, der sich aus einem stabilen regionalplanerischen Rahmen und dem ergänzenden Einsatz informeller Instru-

mente zusammensetze. Handlungsbedarf sah Prieb in der Zusammenfassung von Landesplanungsgesetz und Landesentwicklungsprogramm in einem Werk. Weiterhin hätten Erfahrungen aus Dänemark gezeigt, dass es sinnvoll sei, anstelle einer kompletten Überarbeitung die Fortschreibung der Pläne nur in Schwerpunkten zu betreiben. Eher zurückhaltend äußerte sich Prieb zum regionalen Flächennutzungsplan, obwohl er hierin eine Chance sah, die Trennung von kommunaler und staatlicher Planungsebene zu überwinden.

Zweiter Referent war Prof. Dr. *Willy Spannowsky*, Universität Kaiserslautern. Neben dem Einsatz geeigneter Instrumente komme es vor allem auf die Entwicklung operationeller Handlungskonzepte an, insbesondere um den Herausforderungen durch europäische Vorgaben zu begegnen. Im Vordergrund müssten die strategischen Handlungsziele stehen, welche durch den Einsatz des jeweils geeigneten Instrumentes durchgesetzt werden müssten. Insofern warnte Spannowsky vor einem Verlust der planerischen Steuerungsfähigkeit durch eine Verschlankung der Pläne. Spannowsky stellte anschließend drei raumordnerische Steuerungsansätze vor. Zum einen könnten strikte raumordnerische Zielvorgaben mit vertraglichen Abweichungsmöglichkeiten nach einem Regel-Ausnahme-Modell verknüpft werden. Eine raumordnungskonforme Steuerung könnte des Weiteren durch eine Verknüpfung der Raumordnung mit der Wirtschaftsförderung erreicht werden. Danach würden Zuschüsse aus verschiedenen Fördertöpfen nach raumordnerischen Kriterien vergeben. Letztlich könnten Service- und Beratungseinheiten für raumplanerische Verfahrensfragen bereitgestellt werden. Durch ein solches Verfahrensmangement auf regionaler Ebene könnten Reibungsverluste, insbesondere bei den schwierig zu handhabenden europäischen Vorgaben, vermieden werden.

Die anschließende Diskussion wurde von Dr.-Ing. *Raghil Berve*, Regierungspräsidentin Arnsberg a.D., moderiert. Berichterstatter war *Joachim Diehl*, Abteilungsleiter bei der Bezirksregierung Köln.

IV. Podiumsdiskussion

In der Podiumsdiskussion unter der Moderation von *Mark vom Hofe*, Westdeutscher Rundfunk, stellten sich Mitglieder des nordrhein-westfälischen Landtages der Diskussion, die sich im Schwerpunkt mit der zukünftigen Rolle der Regionalräte in NRW auseinander setzte. *Klaus Strehl*, MdL, SPD, stellte den Bedarf einer mittleren Ebene zwischen Kommunen und Land heraus. Daher müssten den Regionalkonferenzen zukünftig neue Kompetenzen und eine koordinierende Funktion zukommen. Auch *Heinz Sahnen*, MdL, CDU, hielt die Re-

gionalräte für zukunftsfähig, warnte jedoch vor einer Verzögerung von Entscheidungen durch „Verteilungskämpfe“ auf der regionalen Ebene. *Holger Ellerbrock*, MdL, FDP, wies auf die Gefahr hin, die Regionalräte könnten vermehrt Entscheidungen treffen, die sich in den Gemeinden nicht durchsetzen ließen, da ein kommunales Mandat nicht länger Voraussetzung der Mitgliedschaft in den Regionalräten sei. *Johannes Remmel*, MdL, Bündnis 90/Die Grünen, stellte die regionalen Perspektiven der Umsetzung der Agenda 21 NRW, des NRW-Klimaschutzprogramms und der Umsetzung der Plan-UVP-Richtlinie heraus. Prof. Dr. *Friedrich Halstenberg*, Staatssekretär a.D., forderte eine haushaltsordnungskonforme Regelung der Bewilligung von Fördermitteln auf der regionalen Ebene.

V. Schlussbemerkung

Aus den Vorträgen und Diskussionen, aber auch dem als Anlage verteilten Positionspapier von Planervereinigungen in NRW geht hervor, dass trotz der jüngst erfolgten Änderungen noch ein weiterer Handlungsbedarf zur Novellierung der nordrhein-westfälischen Landesplanung besteht. Dabei sieht es so aus, als ob die Region als Planungsebene weiter gestärkt werden soll. Im Trend ist weiterhin eine Abkehr von programmatischen Ansätzen zum einzelfallbezogenen Projektmanagement. Eine große Rolle spielt dabei die Ausstattung der Raumordnung mit wirksamen Handlungsinstrumenten, um die räumliche Struktur und Entwicklung durch Anreize und Sanktionen positiv zu beeinflussen. Ein solches Instrument stellt die Ver-

knüpfung der Raumordnung mit der Wirtschaftsförderung dar. Dabei ist zu beachten, dass öffentlich bereitgestellte Finanzmittel für raumbeanspruchende Maßnahmen bereits jetzt gemäß § 3 Nr.6 ROG zu den raumbedeutsamen Maßnahmen zählen, die der Bindungswirkung der §§ 4,5 ROG unterfallen. Es sollte jedoch kritisch hinterfragt werden, wie viel „Gestaltung“ – also Eingriff und Steuerung – die staatliche Planung wirklich leisten sollte und darf. Volkswirtschaftlich werden staatliche Eingriffe in den Wirtschaftsablauf kritisch beurteilt, weil die Gefahr besteht, dadurch Fehlentwicklungen anzuregen oder zu vertiefen. Die Wirtschaftsförderung verfolgt darüber hinaus ihre eigenen – ökonomisch geprägten – Zwecke und sollte bereits aus diesem Grund nicht zu einem bloßen Instrument der Raumordnung „verkommen“. Darüber hinaus kann die Ausstattung der regionalen Ebene mit eigenen Mitteln (z.B. die Einrichtung von Regionalfonds) in Konflikte mit der europäischen Beihilfenkontrolle geraten. Die Fortentwicklung der Landes- und Regionalplanung stellt in diesem Bereich somit eine Gratwanderung dar, deren Auswirkungen kritisch untersucht und hinterfragt werden sollten.

Die Veranstaltung wurde live im Internet übertragen; die Aufzeichnung kann unter der Adresse <http://www.bezreg-duesseldorf.nrw.de> abgerufen werden. Es ist auch eine Dokumentation der Planerkonferenz in der Schriftenreihe des ILS vorgesehen.

Nikolaus Paffenholz
Zentralinstitut für Raumplanung
an der Universität Münster
48143 Münster