

**Diskussionsgrundlage
zur Institutionalisierung von Raumordnung,
Regionalplanung und Umweltgestaltung
in der gesellschaftlichen Entwicklung der DDR**

In allen Ländern moderner Gesellschaftsentwicklung wächst, unabhängig von ihren konkreten politischen und ökonomischen Grundstrukturen und Zielorientierung, objektiv der Stellenwert der Raumordnung, Gebietsplanung und Umweltgestaltung. Sie sind ein unverzichtbares Element praktischer und vor allem zukunftsorientierter Gesellschafts- und Wirtschaftspolitik. Die Gestaltung und Sicherung räumlich-standörtlicher Entwicklungs- und Reproduktionsbedingungen in allen Landesteilen, Gebieten, Städten und Dörfern hat grundlegenden Einfluß auf

— die Befriedigung der differenzierten Bedürfnisse der Menschen auf einem beständig wachsenden Niveau,

- die Gestaltung von günstigen Rahmenbedingungen für die Entfaltung und Entwicklung der Wirtschaftseinheiten und der Marktwirtschaft überhaupt,
- den Ausgleich ungerechtfertigter Differenzierungsprozesse sowohl zwischen den Landesteilen als auch zwischen Stadt und Land,
- den konsequent ökologischen Umbau von Gesellschaft und Wirtschaft mit dem Ziel der Wahrung, Regenerierung und Entwicklung von Natur(schutz) und Umwelt(schutz),
- die Schaffung und Erhaltung der Eigenverantwortlichkeit und Reproduktionskraft der Städte und Gemeinden.

Der eingeleitete und weiterzuführende Prozeß dynamischer Produktivkraftentwicklung erfordert die Beachtung und auch Neugestaltung raumordnungspolitischer, regional- und siedlungsplanerischer Grundsätze, Methoden und Instrumentarien mit der vorrangigen Zielsetzung, die Reproduktionsprozesse langfristig und komplex in ihrer ökonomischen, sozialen und ökologischen Verflechtung zu beherrschen.

Dieser Prozeß darf nicht dem Selbstlauf überlassen werden. Das würde bestehende gesellschaftliche Disproportionen der räumlichen, gebietlichen und siedlungsstrukturellen Entwicklung zementieren und verschärfen sowie neue Disproportionen entstehen lassen. Folgen wären ein ungerechtfertigter ökonomischer und sozialer Differenzierungsprozeß zwischen den Landesteilen, Gebieten, Städten und Gemeinden und eine ungenügende Nutzung regional und lokal differenzierter und spezifischer Entwicklungs- und Leistungspotentiale. Vor allem aber ginge den Volksvertretungen und Verwaltungseinrichtungen aller Ebenen ein bedeutendes Handlungspotential verloren, über raumordnende und standortkonkrete Maßnahmen Einfluß auf die Durchsetzung ökologischer Zielsetzungen der Gesellschaftsentwicklung zu nehmen.

Für die DDR hat die Formierung einer wirkungsvollen Raumordnung, Gebiets- und Siedlungsplanung, unter Einfluß des Umweltschutzes, aufgrund der spezifischen territorialen Gegebenheiten sowie im Ergebnis des beständigen Aufschubs dringend erforderlicher existentieller Aufgaben einen besonders hohen Stellenwert. Der Anteil der Siedlungs-, Gewerbe- und infrastrukturell belegten Flächen sowie devastierte Flächen nimmt beständig zu. Landwirtschaftliche und naturnähere Flächennutzungen nehmen anteilig ab.

Die Infrastruktur als eine wesentliche Entwicklungsbedingung für die Wirtschaft und die Lebensqualität der Menschen wird den zukünftigen Anforderungen in vielen Bereichen nicht gerecht. Sie muß mit hohem volkswirtschaftlichen Aufwand und hoher territorialer Wirksamkeit quantitativ und qualitativ aufgewertet werden.

Der ökologische Zustand in vielen Landesteilen, insbesondere in den traditionellen Ballungsgebieten, widerspricht vielerorts dem menschlichen Gebot der Vernunft zur Zukunftssicherung. Die bisher praktizierte Territorialplanung kann in ihrer Struktur, Organisation und Ignoranz ihrer ureigensten Kompetenzen den neuen Anforderungen nicht gerecht werden. Dieser Mangel ist letztlich auch eine Ursache für die entstandene ökonomische, politische und ökologische Krise der DDR.

Die gesellschaftlichen und ökonomischen Reformprozesse bedürfen einer gut funktionierenden und qualifizierten Raumordnung, Umwelt-, Regional- und Siedlungsplanung.

Bei der Umgestaltung der territorialen Leitungs- und Verwaltungsstrukturen sind folgende Grundsätze zu berücksich-

tigen und anzuwenden:

1. Die Erneuerungsprozesse in der Gesellschaft führen zu einem wesentlichen Bedeutungs- und Kompetenzzuwachs der örtlichen Planungs- und Verwaltungsorgane (Länder, Kreise, Städte und Gemeinden). Verbunden damit ist die Herstellung einer weitgehenden Eigenständigkeit in Fragen der Raum-, Umwelt- und Siedlungsplanung, bei eindeutiger Abgrenzung der Kompetenzen zwischen den über- bzw. untergeordneten Hierarchien. Es muß das Prinzip gelten, den örtlichen Planungs- und Verwaltungsorganen alle Entscheidungsbefugnisse zur Entwicklung und Reproduktion der Städte, Gemeinden und Gebiete zu übertragen und sie mit den allgemein gesellschaftlichen Entwicklungszielen und Interessen in Übereinstimmung zu bringen. Voraussetzung dafür ist die Bildung und Verwaltung eigener Fonds und Eigentumsformen der Gebietskörperschaften.
2. Die Wirtschaftsreform, letztlich mit dem Ergebnis eigenverantwortlicher und selbständiger Unternehmer unterschiedlicher Eigentumsformen, schließt jegliche staatliche Bevormundung aus. Bestehen bleibt die Verantwortung territorialer Planungs- und Verwaltungsorgane, diesen Unternehmen bestmögliche standörtlich-räumliche Entwicklungsbedingungen zu schaffen und zu garantieren. Dazu ist eine entsprechende funktionierende und ausreichende Infrastruktur zu entwickeln. Auch bleibt der eigenständige Beitrag zur aktiven Standort- und Strukturentwicklung als Instrumentarium zur Förderung von Wirtschaftskraft und Ausschöpfung standörtlich-räumlich differenzierter Leistungspotentiale und Ressourcen.
3. Die Legitimität örtlicher Volksvertretungen durch demokratische Wahlen eröffnet erstmals die Möglichkeit und erzwingt die Formulierung regionaler und kommunaler Interessen. Das verlangt eine hohe Qualität der Zusammenführung der vielfältigen und unterschiedlichen Interessen und Planungen der Städte, Gemeinden und Regionen auf Landes- bzw. Regionalebene. Die dafür zuständigen Planungs- und Verwaltungsorgane auf Landes- bzw. Bezirksebene sind als Koordinatoren und Bindeglieder zwischen kommunalen und gesamtgesellschaftlichen Interessen und Verantwortungen zu entwickeln.
4. Die Umorientierung und Schwerpunktverlagerung der territorialen Leitung und Planung, verbunden mit der Entbürokratisierung und Einsparung von Verwaltungsaufwand, erfordert die Bereinigung der Aufgabenfelder, die vollständige Liquidation administrativ wirtschaftsleitender Funktionen zugunsten der komplex-proportionalen, ökologisch orientierten Entwicklung der Wirtschaft, der aktiven Gestaltung und Nutzung räumlich-standörtlicher differenzierter Reproduktionsbedingungen und die *Neuordnung der bestehenden inneren Strukturen der Planungs- und Verwaltungsorgane*.

Es geht um deren Umstrukturierung hinsichtlich der Aufgaben und personellen Ausstattung

- *vertikal* von oben nach unten mit der Zielsetzung, oben radikal zu kürzen und vor allem die unteren Ebenen (Kommunen) zu stärken,
- *horizontal*, d.h. auf allen Ebenen (Land, Regierungsbezirk, Kreis, Kommune), sind die Gliederung, die Zahl und spezifischen Aufgabenfelder der Ratsbereiche, ihre

Wirksamkeit für die anstehenden Aufgaben der gesellschaftlichen Reformprozesse sowie die Beherrschung und Planung der raumrelevanten Prozesse und Zusammenhänge zu überprüfen und strukturell neu zu ordnen.

5. Im Ergebnis der Verwaltungsreform kommt es zu einer Neuordnung der territorial-administrativen Gliederung durch Auflösung der Bezirke und Formierung von Ländern. Die territoriale Gliederung in Bezirke wirkt zunehmend im Sinne einer überhöhten Zersplitterung wirtschaftlicher, territorialer, sozialer und ökologischer Potentiale bzw. Reproduktionskreisläufe und beeinträchtigt die Beherrschung der nunmehr anstehenden Aufgaben.
6. Eng daran geknüpft ist das Erfordernis, die bisher praktizierte Territorialplanung aus ihrer innerstaatlichen Isolierung herauszuführen. Raumordnung, Regional-, Umwelt- und Siedlungsplanung bedürfen mit Blick auf die Schaffung eines einheitlichen EG-Binnenmarktes und des begonnenen deutschen Einigungs- und europäischen Annäherungsprozesses zunehmend deutsch-deutscher und gesamteuropäischer Akzente und Dimension. In diesem Prozeß muß sich die DDR darauf einstellen, daß der sich verschärfende ökonomische Wettbewerb und die Bewertung und Gestaltung sozialer, ökonomischer, infrastruktureller und ökologischer Standortbedingungen und -faktoren sich mehr und mehr von der Staatsebene (Gesamtterritorium eines Staates) auf vergleichbar größere Regionen (insbesondere die Länderebene) verlagert.

Das alles verlangt eine den neuen Anforderungen und Aufgaben entsprechende gründliche Um- und Reorganisation der bisherigen staatlichen Leitung und Planung raumbezogener Prozesse auf Republiks-, Länder-/Bezirks-, Kreis-, Stadt- und Gemeindeebene. Unabdingbar und unabhängig von der Frage nach der territorial-administrativen Neugliederung der DDR reift auf der Länder- und zuvor auf Bezirksebene die Neugründung eines eigenständigen Planungs- bzw. Ratsbereiches Landesentwicklung und Umwelt heran. Dieses Gremium könnte dem Landtag bzw. Bezirkstag zugeordnet werden oder sich zu einem eigenständigen Ministerium bzw. Ratsbereich entwickeln. Gleich welcher Zuordnung, ist es erforderlich, diesem Gremium zur Klärung der Problemfelder und Sachfragen der Landesentwicklung, Raum-, Umwelt- und Siedlungsplanung eine entsprechende fachlich-wissenschaftliche Institution zuzuordnen. In ihrer Verantwortung und Kompetenz muß die Komplexität der ökonomischen, sozialen und ökologischen Entwicklung im Gesamtinteresse des Landes/Bezirktes und seiner Gebiete analytisch aufbereitet und konzeptionell gesichert werden.

Ausgangsbasis (Keimzelle) für die Formierung eines entsprechenden *Instituts für Landesentwicklung, Umwelt und Siedlungsstruktur (ILUS)* sollten die jetzigen Büros für Territorialplanung, verstärkt durch Eingliederung von Bereichen und Kapazitäten der jetzigen bezirklichen Büros für Verkehrsplanung und Büros für Städtebau, sein.

Die Büros für Territorialplanung verfügen über langjährige und fundierte Erfahrungen (das Know-how) sowie fundierte *tragfähige* Voraussetzungen und Instrumentarien für die Beherrschung der Erfordernisse und Prozesse von Raumordnung, Regional- und Siedlungsstrukturplanung.

Ihre bisherige Arbeit bestand vor allem in der Erarbeitung

von Analysen, Expertisen und Konzeptionen zur

- Sicherung der komplexen Entwicklung von ausgewählten Gebieten, Städten und Gemeinden des Bezirkes,
- Entwicklung von Bevölkerung und gesellschaftlichem Arbeitsvermögen (natürliche Entwicklung, Wanderungsprozesse),
- rationellen Flächennutzung und -sicherung von Vorhaben des Umweltschutzes, der Industrie, Landwirtschaft und Infrastruktur,
- Standorteinordnung, -verteilung und -rationalisierung von Industriebetrieben und Einrichtungen von Wissenschaft/Forschung/Entwicklung und der Infrastruktur sowie deren Netze und Anlagen,
- Entwicklung und Gestaltung von Erholungsgebieten, des Tourismus, von Landschafts- und Naturschutzgebieten und Bergbaufolgelandschaften,
- Entwicklung von Siedlungen, Siedlungssystemen und deren infrastrukturelle Ausstattung.

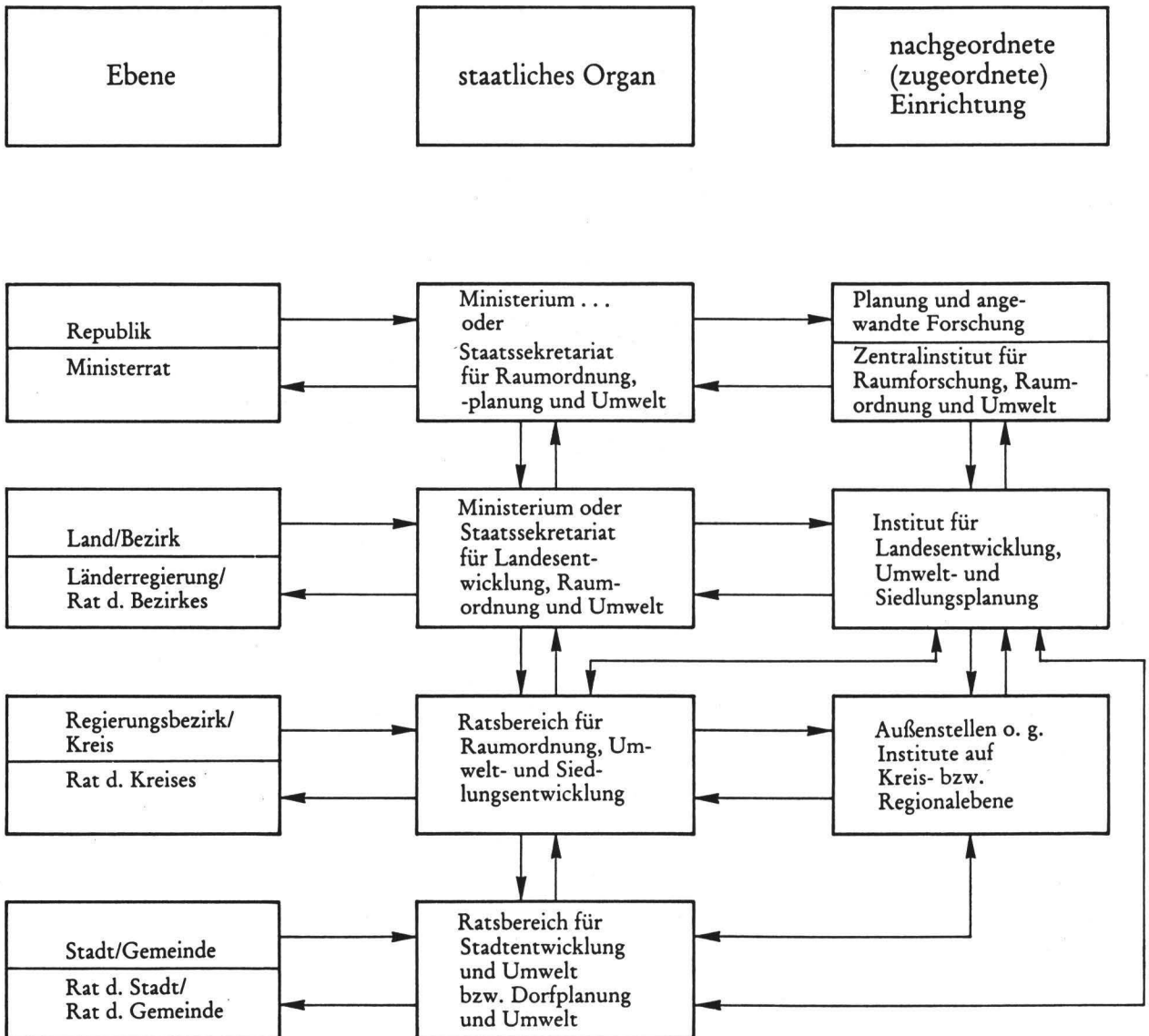
Dafür steht den Büros für Territorialplanung als wichtiges, nur einmal in jedem Bezirk vorhandenes Instrument das Planungskataster (Flächennutzungs-, Trassen-, Schutzgebiete-kataster) zur Verfügung.

Systembedingt konnte in der Vergangenheit dieses Potential nur begrenzt zur Wirkung gebracht werden. Es sollte zielgerichtet und effektiv für die Lösung der komplizierten Anforderungen, Aufgaben und Probleme der gesellschaftlichen Entwicklung von Gegenwart und Zukunft ausgeschöpft werden.

Grundsätze der Arbeit der Institute für Landesentwicklung, Umwelt und Siedlungsstruktur (ILUS)

- Erarbeitung von Strategien und Entscheidungsvorschlägen für die langfristige und komplexe (raumübergreifende) Entwicklung des Landes (Bezirktes) und dessen Gebiete bei Sicherung gesamtgesellschaftlicher bzw. gebietlicher und kommunaler Interessen und Belange,
- Koordinierung und Zusammenführung von Fachplanungen, z.B. Industrie, Verkehr, Infrastruktur, Natur- und Landschaftsschutz sowie der Planungsabsichten der Kommunen, z.B. Generalbebauungspläne, Orts- und Flurgestaltungskonzeptionen usw. zu *komplexen Landes-, Gebietsentwicklungsplänen bzw. -konzepten* und Abstimmung mit dem Planungskataster (Flächennutzungs-, Trassen- und Schutzgebietekataster),
- Territorialer Partner zur Unterstützung und Qualifizierung der Fachplanungen und Planung in den Kommunen,
- Wahrnehmung der Aufgaben für eine *raumwirksame* Umwelt-, Landschafts- und Naturraumplanung als grundsätzliche Zielgröße und integrierter Bestandteil komplexer Gebietsentwicklung und Raumordnung. Im Vordergrund steht dabei die Erarbeitung und Führung eines Gesamtkonzeptes für die Bewertung und Belastung von Naturraumpotentialen und daraus abgeleitet von grundsätzlichen Zielen für die Raumnutzung und -entwicklung des Landes/Bezirktes und seiner Gebietseinheiten. Damit ist ein substantieller Beitrag zur Lösung der Konflikte von Ökonomie und Ökologie zu leisten und die Lebensumwelt für die Bevölkerung spürbar zu verbessern,

Übersicht 1:
Vorschlag für den institutionellen Rahmen
für die strukturelle Ausgestaltung der Raumordnung und Gebietsplanung



- Aufbau eines Systems der *Raum- und Regionalanalyse, -beobachtung und -prognose*. Dazu ist ein *Informationssystem* aufzubauen, das abrufbereit Analysen über territoriale Entwicklungstendenzen und Differenzierungen, d.h. Entwicklungsunterschiede, Benachteiligungen, Defizite, Problembereiche und -gebiete, über Reserven und mögliche Standortangebote, sichert.

Darauf basierend, sollte turnusmäßig (mindestens alle zwei Jahre) ein Landesentwicklungsbericht erstellt werden. Dieser soll der Landesregierung und dem Parlament die sich abzeichnenden Probleme, Tendenzen und Disproportionen der wirtschaftlichen, sozialen, ökologischen, demographischen und infrastrukturellen Entwicklung aufzeigen und die Funktion eines "Frühwarnsystems" besitzen.

- Analyse und Vorausschau der Entwicklung, Gestaltung

und möglichen Nutzung territorialer Reproduktionsbedingungen und Ressourcen (der Fläche, der Wirtschaftsstruktur, der Bevölkerungsentwicklung, des Arbeitsvermögens und der Siedlungsstruktur) sowie wichtiger Verflechtungen zwischen ihnen,

- Erarbeitung spezieller Leistungsangebote für die standörtlich-strukturelle Einordnung, Ansiedlung und Entwicklung von Wirtschaftseinheiten und weiteren Bedarfsträgern.

Grundvoraussetzung und Grundlage für die Wirksamkeit der ILUS ist die Schaffung von Gesetzeswerken des Staates zur Raumordnung, Landes- und Regionalplanung sowie ein neues Baugesetz. In diesem Gesetzeswerk sind die künftigen Pflichten, Kompetenzen und damit die Stellung der ILUS eindeutig zu bestimmen.

Inhaltliche Schwerpunkte der Arbeit der Institute für Landesentwicklung, Umwelt und Siedlungsstruktur (ILUS)

I. Analyse und Prognose der Landes- und Regionalentwicklung

- Berechnung, Analyse und Zusammenfassung *regionalwirtschaftlicher* und territorial relevanter Fakten, Bedingungen, Vorgänge, Planungsdaten und -absichten,
- Erarbeitung von Planungsvorlauf für die Umsetzung notwendiger gesellschaftlicher Entwicklungsziele, z.B.
 - o Einschätzung und Mobilisierung von territorialen Potenzen, Bedingungen, Reserven für den regionalen Strukturwandel und die standörtliche Entwicklung von Wirtschaftseinheiten,
 - o die Inanspruchnahme von Flächen für industrielle, gewerbliche und infrastrukturelle Vorhaben,
 - o notwendige Maßnahmen zur regionalen Wirtschaftsförderung und Gestaltung der Anlagen und Netze der Infrastruktur und des Verkehrs,
 - o umweltpolitische Zielgrößen der Landes- bzw. Regionalentwicklung,
 - o Siedlungsentwicklung, zukünftige Funktionsbestimmung von Städten und Gemeinden im Siedlungsnetz unter Beachtung der Konzentrations- und Zentralisierungsprozesse (zentrale Orte) und der Stadt-Umland-Beziehungen,
 - o Schaffung bestmöglicher und gleichberechtigter Entwicklungsbedingungen für alle Gebiete sowie zwischen Stadt und Land.

II. Erarbeitung und Auswertung von komplexen Landes- und Gebietsentwicklungsplänen und -konzepten bzw. -raumordnungsprogrammen

Turnusgemäße Erstellung von Landes- und Gebietsentwicklungsberichten (Probleme, Anforderungen, Perspektiven) und Berichterstattung vor dem Landesparlament bzw. der Landesregierung.

III. Erarbeitung von Planungs- und Entscheidungsgrundlagen

für die langfristige Entwicklung ausgewählter Gebiete und sektoraler Entwicklungsschwerpunkte, z.B. komplexe Gebietsentwicklungskonzeptionen zur Standortverteilung der Produktivkräfte, Landschaftsentwicklung, regionalen Wirtschaftsförderung, Umweltgestaltung usw. nach Notwendigkeit und Anforderung.

Dazu gehört auch die Mitwirkung an der Ausarbeitung von Richtlinien für die Sicherung von Vorrangfunktionen und Entwicklungslinien in ausgewählten Gebieten (Landschaftsschutzgebiete, Trinkwasserschutz, Bergbauschutz).

IV. Gutachten und Stellungnahmen

- Prüfung von gebietlich bedeutsamen Investitionen, Bauplanungen, Unterschutzstellungen auf deren gesellschaftliche, wirtschaftliche, soziale und ökologische Akzeptanz und Wirkung,

- Erstellung von Gutachten und Zuarbeiten im Zusammenhang mit Standortgenehmigungsverfahren, insbesondere für die regionale Gesamtentwicklung relevanter Investitions- und sonstiger Vorhaben, u.a.

- o Trassen der technischen Infrastruktur,
- o Deponien, Müllentsorgungsanlagen,
- o zentrale Versorgungseinrichtungen, z.B. Tanklager,
- o extensive Industriegebietsplanungen und Wohnungsbaustandorte,
- o Unterschutzstellungen von Gebieten und größeren Flächenarealen,

- Erstellung von Gutachten und Studien bzw. Mitwirkung an *Raum- bzw. Umweltverträglichkeitsverfahren* für ausgewählte Vorhaben.

V. Führung des landesweiten (bezirklichen) Planungskatasters als grundlegende Voraussetzung für

- den Schutz, die rationelle sowie ökologisch ausgewogene Flächennutzung,
- die Gewährleistung langfristiger Flächensicherungen (Landschafts-, Naturschutz, Bauvorbehalte, Trinkwasserschutz),
- die Koordinierung und Bestimmung notwendiger Prioritäten der territorialen Ressourcennutzung im Spannungsfeld von Infrastruktur und Siedlungsentwicklung,
- Signalisierung und Vermeidung der Überbeanspruchung von Ressourcen und Belastung von Teilräumen,
- die Optimierung der Standortplanung für Investitionen, Deponien, Trassen u.a.
- die Erhöhung deren Effektivität bzw. Versorgungswirksamkeit.

VI. Dienstleistungen

- Erarbeitung von Industriegebiets- und Flächennutzungsplänen, Erschließungskonzeptionen, Standortentwicklungskonzeptionen,
- Erarbeitung und Untersuchung von Standortangeboten für die Industrie, ausländische Investoren, Dienstleistungsbetriebe und die Infrastruktur,
- Beratung von Unternehmen, Gebietskörperschaften, Kommunen, gesellschaftlichen Organisationen.

VII. Öffentlichkeitsarbeit (Bereich Medien)

Darstellung und Information über wichtige Bedingungen und Tendenzen der ökonomischen, demographischen, ökologischen, sozialen Situation und Entwicklung.

Dr. Arnulf Wulff
amt. Direktor des
Büros für Territorialplanung
Graben 4
DDR-5300 Weimar