

REINHOLD KOCH

Informationssysteme für die räumliche Planung und ihre Grenzen durch Statistik und Datenschutz

Eine Zwischenbilanz aus bayerischer Sicht

Kurzfassung

Vor rund 20 Jahren haben die Computer in der räumlichen Planung Einzug gehalten. Ihr Einsatz wurde vielfach als gleichbedeutend mit fortschrittlicher Landesplanung und rationaler Entscheidungsfindung angesehen. Der Zugang zu den Datenquellen erschien lediglich als ein technisches Problem; der Begriff "Datenschutz" war noch nicht geboren. Der Beitrag beschreibt den Wandel räumlicher Informationssysteme im Laufe der vergangenen zwei Jahrzehnte und kommt zu dem Ergebnis, daß für die Weiterentwicklung dieser Informationssysteme die Rahmenbedingungen für

die Bereitstellung der Daten von größerer Bedeutung sind als die Fortschritte im Bereich der Hard- und Softwareentwicklung.

1. Zur Entwicklung räumlicher Informationssysteme

Die Koordination der Planungen verschiedener Fachbereiche im Raum erfordert zahlreiche Informationen aus ebendiesen Fachbereichen. Räumlich gezieltes politisches Handeln setzt detaillierte Kenntnisse über gegenwärtige und zukünftige räumliche Entwicklungsvorgänge voraus.

Dies erfordert u.a. eine eigenständige, von den Fachplanungen unabhängige Informationsgewinnung.

Aus dieser Erkenntnis heraus wurde Anfang der 70er Jahre mit dem Aufbau von EDV-gestützten Informationssystemen in der räumlichen Planung begonnen. Damals sollten die noch unbegrenzt erscheinenden technischen und methodischen Möglichkeiten einer regionalen Planung rasch für raumplanerische Aufgaben genutzt werden (1). Diese Systeme sollten gleichzeitig mehr Transparenz in planerische Entscheidungen bringen und möglicherweise sogar ein Vehikel für mehr Partizipation und Demokratisierung in der Planung sein (2). Räumliche Informationssysteme, bestehend aus Datenbank und Software an Großrechnern, sollten für den gesamten räumlichen Planungsprozeß Informationen und Analysemethoden zur Verfügung stellen. Der Umgang mit diesen Systemen, d.h. die Aufbereitung, Reduktion und Bewertung der Informationsflut, blieb der "Raumbeobachtung" überlassen. Ausgangspunkt der Raumbeobachtung ist bei gegebenen Zielkriterien eine regionale Bestandsaufnahme, d.h. die Auswertung von Daten über die bisherige Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung, die Infrastrukturausstattung und die Umweltsituation in den einzelnen Regionen. Die Raumbeobachtung bezieht künftige Entwicklungen in ihre Überlegungen ein. Aus einer Status-quo-Prognose von Bevölkerung und Arbeitsplätzen etwa kann der Bedarf an Infrastruktur, der in den einzelnen Regionen zu erwarten ist (z.B. Schulen, Krankenhäuser, Mülldeponien), abgeleitet werden. Der Vergleich des prognostizierten Bedarfs mit der vorhandenen oder bereits geplanten Ausstattung läßt rechtzeitig Fehlentwicklungen erkennen, z.B. Unterversorgung der Bevölkerung mit Schulen in Räumen mit starkem Bevölkerungszuwachs oder Unterauslastung bestehender Schulen in Abwanderungsgebieten. Sogenannte Erreichbarkeitsmodelle helfen bei der Standortfindung von überregionalen Einrichtungen mit. Nach Abschluß der Planungsphase ist es Aufgabe der Raumbeobachtung, die Wirkungen der beschlossenen Maßnahmen zu bewerten und Abweichungen vom angestrebten Verlauf aufzuzeigen. Die Ergebnisse der Raumbeobachtung stellen eine wichtige Grundlage für die Raumordnungsberichte von Bund und Ländern dar (3).

Auf Bundesebene wird die Raumbeobachtung von der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung, einer nachgeordneten Behörde des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, betrieben. Kleinste räumliche Beobachtungseinheit für eine flächendeckende Analyse der räumlichen Lebensbedingungen waren dort anfangs die kreisfreien Städte und Landkreise (4). Im Zuge einer verstärkten Bereitstellung von Planungsinformationen für den Bereich Städtebau wurden zunehmend auch Daten für ausgewählte Gemeinden und Stadtbezirke erfaßt und ausgewertet.

Bayern war im Bereich der EDV-gestützten Raumbeobachtung unter den Bundesländern führend (5). Bereits das Bayerische Landesplanungsgesetz von 1970 enthält in Art. 21 für die Landesplanungsbehörden den Auftrag, "fortwährend die raumbedeutsamen Tatbestände und Entwicklungen zu erfassen und zu verwerten". Ausgangspunkt für die

Formulierung dieses Auftrags war die Erkenntnis, daß eine Landesentwicklungspolitik, die die Schaffung und Erhaltung möglichst gleichwertiger Lebens- und Arbeitsbedingungen in allen Landesteilen zum Ziel hat, auf umfassende Informationen über eben diese Lebens- und Arbeitsbedingungen angewiesen ist.

Die Grundsätze, die zu Beginn der 70er Jahre den Ausbau der Raumbeobachtung in Bayern geprägt haben, gelten auch heute noch. Jedoch sind einige Akzentverschiebungen erkennbar. In den 70er Jahren gab es im Zusammenhang mit der Diskussion um den Begriff "Lebensqualität" Bemühungen, diese regional und in den verschiedensten Lebensbereichen quantitativ zu erfassen und entsprechenden Zielen gegenüberzustellen. Eine euphorische Indikatorenbewegung (6) führte dazu, daß die Auffassung vertreten wurde, mit einem ausgefeilten, zielbezogenen Indikatorensystem und den entsprechenden EDV-gestützten Verfahren (lineare Optimierung, Nutzwertanalyse (7)) ließe sich eine rationale Raumordnungs- oder Landesentwicklungspolitik gleichsam auf Knopfdruck durchführen bzw. überwachen. In der landesplanerischen Praxis stellte sich jedoch heraus, daß solche Systeme nicht anwendbar waren. Schwierigkeiten ergaben sich vor allem bei der Datenbeschaffung, bei der Definition von Sollwerten (Mindeststandards regionaler Versorgung) sowie bei der Zusammenfassung von Einzelindikatoren zu Indexwerten für die quantitative Darstellung komplexer Ziele (z.B. gesunde Umweltbedingungen).

Bereits Anfang der 80er Jahre hatte sich in Bayern die Ansicht durchgesetzt, daß eine übermäßige Quantifizierung landes- und regionalplanerischer Ziele die politischen Gestaltungs- und Entscheidungsmöglichkeiten der Gemeinden, Städte und Landkreise unnötig einengt. Auf quantitative Sollgrößen, die den Anschein einer Feinplanung erwecken, die der Landesplanung als rahmensetzende Planung nicht angemessen ist, wurde daher bei der Fortschreibung des Landesentwicklungsprogramms 1984 verzichtet (8).

Auch in den anderen Bundesländern und bei der Bundesraumordnung wirkten sich Veränderungen in der Planungsphilosophie auf die räumlichen Informationssysteme aus. Diese Veränderungen lassen sich mit Stichworten wie "dezentrale Entwicklung" anstelle von zentraler Gesamtsteuerung, wachsende Skepsis gegenüber großtechnologisch und zentralistisch organisierten Informationssystemen oder Trend zu dezentral organisierten, kleinteiligen und vernetzten Systemen beschreiben (9). Daneben war aber auch ein gewisser Entscheidungspragmatismus zu beobachten, dem langfristige, quantifizierte Ziele im Weg gestanden wären (10).

Damit hat sich auch die Ausrichtung räumlicher Informationssysteme geändert. Im Vordergrund steht nicht mehr die Beschaffung und Auswertung von Informationen zur Absicherung von Zielen in langfristigen Entwicklungsprogrammen, sondern die aktuelle Information über jüngste Entwicklungen zur Begründung meist zurückliegender Entscheidungen.

EDV-gestützte, räumliche Informationssysteme, die diesen Aufgaben gerecht werden, stehen mittlerweile in allen

Bundesländern zur Verfügung. Dies bedeutet aber nicht, daß diese Systeme von der Landes- und Regionalplanung in eigener Verantwortung betrieben werden. Vielmehr greifen Landes- und Regionalplanung in der Mehrzahl der Länder auf regionalstatistische Informationssysteme bei den statistischen Landesämtern zurück. In Hessen wird das räumliche Informationssystem im Verbund zwischen Landesplanung und statistischem Landesamt betrieben. Unter den Flächenstaaten verfügt lediglich die Landesplanung in Bayern über ein eigenes räumliches Informationssystem.

Das Datenangebot der Informationssysteme beschränkt sich in der Regel auf Strukturdaten, wobei den Daten zur Raum- und Siedlungsstruktur (wie z.B. Bevölkerungsstruktur und -entwicklung, Wirtschaftsstruktur und -entwicklung, Arbeitsmarkt, Wohnungs- und Grundstücksmarkt) ein deutliches Übergewicht zukommt. Bei Infrastrukturdaten bestehen hinsichtlich Vollständigkeit und Verlässlichkeit noch erhebliche Mängel. Daten über raumwirksame, öffentliche Investitionen sind nur in einigen wenigen Bundesländern verfügbar. Das Datenangebot aus dem Umweltbereich ist in allen Bundesländern lückenhaft und damit unzureichend. Die Schwierigkeiten in diesem Bereich beruhen zum Teil auch darauf, daß Meßwerte entweder nicht flächendeckend oder nach einem Rastersystem erhoben werden. Dadurch entstehen Probleme bei der Zuordnung zu der sonst üblichen kleinsten Raumeinheit, der Gemeinde. Die räumlichen Informationssysteme sind in der Regel nur für die obersten Landesplanungsbehörden direkt zugänglich.

Höhere Landesplanungsbehörden und die Regionalplanung können das Angebot meist nur auf Umwegen nutzen. Höhere Landesplanungsbehörden und die Regionalplanung decken ihren Informationsbedarf in starkem Maße aus regionalen Quellen (z.B. von Industrie- und Handelskammern und Arbeitsämtern) bzw. aus Informationen, die im Verwaltungsvollzug anfallen. Die Landesplanungsgesetze sehen dazu in der Regel eine entsprechende Informationspflicht der Fachplanungen gegenüber der Landesplanung vor (Art. 20, BayLplG). Zentrales Speichermedium dieser raumbedeutsamen Informationen, und damit Bestandteil des räumlichen Informationssystems im weiteren Sinne, ist das in allen Bundesländern noch überwiegend traditionell geführte Raumordnungskataster. Das bedeutet, daß beispielsweise Planung und Bestand von Gas- oder Ölleitungen in topographische Karten im Maßstab 1 : 25 000 oder 1 : 50 000 eingetragen werden. Über Nummernsysteme wird der Querverweis zu den entsprechenden Akten hergestellt.

Auch hierin wird der Wandel des Begriffs "räumliches Informationssystem" deutlich. Verstand man am Anfang der 70er Jahre darunter ein großes Computersystem mit zahlreichen, räumlich orientierten Datenbanken mit Anwendungsprogrammen, dessen Strukturen sich der Nutzer zu unterwerfen hatte, so wird der Begriff heute umfassender gesehen und schließt damit das Wissen und die Fähigkeiten der Raumplaner, die auch in bestimmten Fachplanungsbereichen "zu Hause sind", mit ein. Dies ermöglicht in vielen Fällen die bereits zum Schlagwort gewordene "Koordination durch Information" und verkürzt lang dau-

ernde Abstimmungsprozesse. Die Schwierigkeiten bei der Weiterentwicklung räumlicher Informationssysteme liegen denn auch nicht mehr primär im Bereich der EDV-Hard- und Software, sondern eher in der Bereitstellung geeigneter Daten, in der Sicherstellung von Informationsflüssen und in der Beurteilung der Qualität der vorhandenen Daten. Die rasche Verbreitung geographischer Informationssysteme (GIS-Software) in jüngster Zeit unterstützt diese These.

2. *Das Volkszählungsurteil 1983 und seine Auswirkungen auf die Datenübermittlung an räumliche Informationssysteme*

Die amtliche Statistik war und ist auch trotz der genannten Umorientierung der wichtigste Datenlieferant räumlicher Informationssysteme. In Bayern wurde dieser Tatsache Anfang der 70er Jahre sogar ein so hoher Stellenwert beigemessen, daß eine Umgliederung des Landesamts für Statistik und Datenverarbeitung in den Geschäftsbereich des Staatsministeriums für Landesentwicklung und Umweltfragen erwogen worden war. Damals wurden auch große Hoffnungen an den direkten Bezug von Daten aus automatisierten Datenregistern bei Ämtern und Gemeinden geknüpft. Aus regionalen Speicherzentren bzw. Fachdatenbanken anderer Ressorts sollten über einen Datenverbund periodisch Daten in aggregierter Form zur Verfügung gestellt und in die Fachdatenbank des Staatsministeriums für Landesentwicklung und Umweltfragen eingespeichert werden (11). Die Entwicklung der Datenschutzbestimmungen hat jedoch bald erkennen lassen, daß das Informationssystem der Landesplanung in Bayern im starken Maße von der amtlichen Statistik abhängig bleiben wird.

Räumlichen Informationssystemen sind, sofern sie außerhalb der amtlichen Statistik betrieben werden, Grenzen durch die Übermittlungsvorschriften der amtlichen Statistik gesetzt. Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15.12.1983 zum Volkszählungsgesetz 1983 hat diese Grenzen erheblich enger gezogen. Nach § 11 des Bundesstatistikgesetzes (BStatG) in der Fassung von 1980 waren Einzelangaben über persönliche und sachliche Verhältnisse, die für eine Bundesstatistik gemacht wurden, von den die Statistik durchführenden Personen und Stellen grundsätzlich geheimzuhalten. Sie durften nur im Ausnahmefall weitergeleitet werden und abgesehen von der ausdrücklichen Einwilligung des Betroffenen auch nur dann, wenn dies in einer besonderen Rechtsvorschrift ausdrücklich zugelassen und auf den Erhebungsvordrucken vorher bekanntgegeben worden war. Unter diesen Voraussetzungen war in § 11 Abs. 3 BStatG geregelt, daß den fachlich zuständigen obersten Bundes- und Landesbehörden auf Verlangen auch Einzelangaben zugeleitet werden konnten. Darüber hinaus hat § 11 Abs. 5 die Möglichkeit eröffnet, anonymisierte Einzelangaben zum Zwecke der wissenschaftlichen Forschung weiterzugeben (12).

Da nur die Angaben eines Auskunftspflichtigen der Geheimhaltung unterliegen, fallen aggregierte Angaben mehrerer Auskunftspflichtiger nicht unter die statistische Geheimhaltung. Räumliche Informationssysteme benöti-

gen in aller Regel nur aggregierte Daten. Rechtlich zulässig wäre schon eine Weiterleitung oder Veröffentlichung statistischer Ergebnisse, in denen die Angaben zweier Auskunftspflichtiger zusammengefaßt sind. In diesem Falle könnte aber ein Auskunftspflichtiger durch Differenzbildung mit seinen Angaben die Angaben des anderen ermitteln. In der Praxis der statistischen Ämter wird daher eine Zusammenfassung der Angaben von mindestens drei Auskunftspflichtigen vorgenommen. Die traditionell strenge Handhabung der statistischen Geheimhaltung wurde auch bei der Verabschiedung des Bundesdatenschutzgesetzes 1983 gewürdigt. Nach der Subsidiaritätsregelung des § 45 Nr. 1 Bundesdatenschutzgesetz haben die Geheimhaltungsbestimmungen des Bundesstatistikgesetzes Vorrang vor den Bestimmungen des Bundesdatenschutzgesetzes (13).

Auf dieser gesetzlichen Grundlage erhielten die obersten Landesplanungsbehörden vollständige Datensätze von Strukturdaten auf Gemeindeebene, die auch Einzelnennungen enthalten konnten. Darüber hinaus wurden anonymisierte Einzelangaben der Wanderungs- und Pendlerstatistik zur Verfügung gestellt.

Bereits im Vorfeld der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Volkszählungsgesetz 1983 schränkten die statistischen Landesämter ihre Datenlieferungen ein. Letztmalig wurden dem Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen für das Jahr 1981 anonymisierte Einzeldaten zur Wanderung der Bevölkerung übermittelt. Seitdem sind Wanderungsanalysen für bestimmte Gebiete und Personengruppen nicht mehr möglich. Damit fehlt eine wesentliche Möglichkeit zur Erfolgskontrolle raumwirksamer Maßnahmen in abwanderungsgefährdeten Gebieten.

Unter Hinweis auf nicht vorhandene ausdrückliche Übermittlungsbestimmungen wurde auch die Übermittlung kompletter Datensätze aus der Krankenhausstatistik, der Fremdenverkehrsstatistik, der Baulandstatistik und der Kreisstatistik eingestellt. Ergebnisse auf Gemeindeebene sind nicht enthalten, sobald die Zahl der Auskunftspflichtigen kleiner drei ist. Um Rückschlüsse durch Differenzbildung zu vermeiden, werden darüber hinaus auch die Daten anderer Gemeinden gelöscht. Damit sind Aggregationen dieser Daten zu landesplanerischen Gebietskategorien nur noch beim Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung möglich und deshalb mit einem erheblichen zusätzlichen Zeitaufwand verbunden.

Das Bundesverfassungsgericht sah in seinem Urteil zum Volkszählungsgesetz das Recht des Bürgers auf informationelle Selbstbestimmung eingeschränkt. Der im Volkszählungsgesetz vorgesehene Melderegisterabgleich wurde ebenso als Verstoß gegen das allgemeine Persönlichkeitsrecht angesehen wie die Übermittlungsregelungen an die obersten Bundes- und Landesbehörden sowie die Gemeinden. Allerdings hat das Bundesverfassungsgericht seine Kritik auf die Weitergabe nicht anonymisierter oder statistisch aufbereiteter Daten für Zwecke des Verwaltungsvollzugs (14) beschränkt.

Bei der Erarbeitung von Planungsgrundlagen durch die Landesplanungsbehörden handelt es sich jedoch nicht um

Aufgaben des Verwaltungsvollzugs, sondern um die Vorbereitung für den Staat notwendiger Planungsentscheidungen, die erst noch einer Umsetzung durch die Verwaltungsbehörden bedürfen. Diese Argumentation wurde vor allem von Bayern bei den Verhandlungen im Bundesrat zum Volkszählungsgesetz 1987 vorgetragen. Sie fand jedoch keine Berücksichtigung. Damit enthält das Volkszählungsgesetz 1987 in § 14 lediglich Vorschriften zur Übermittlung von Einzelangaben an die zur Durchführung von statistischen Aufgaben zuständigen Stellen der Gemeinden und Gemeindeverbände. Die Übermittlung von Einzelangaben und Datensätzen bzw. Tabellen mit Einzelnennungen an oberste Bundes- oder Landesbehörden wird implizit ausgeschlossen. Nur bestimmte Erhebungsmerkmale der Arbeitsstättenzählung dürfen bis auf Gemeindeebene auch dann übermittelt oder veröffentlicht werden, wenn sie Einzelnennungen enthalten.

Raumordnung und Landesplanung zählten in der Diskussion um die Notwendigkeit der Volkszählung 1987 zu den großen Befürwortern einer solchen Zählung (15), da sie sich von ihr statistische Ergebnisse mit hohem Genauigkeitsgrad

– für die Gesamtheit der Erhebungseinheiten

– in großer fachlicher und

– in großer regionaler Differenzierung

erhofften.

Durch den Ausschluß einer Übermittlung haben die Ergebnisse der Volkszählung 1987 erheblich an Aktualität und Wert für die räumlich orientierte Planung und Forschung verloren (16).

In der Folge wurde auch das Bundesstatistikgesetz an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts angepaßt. Der Gegenentwurf der Bundesregierung aus dem Jahr 1986 sah gegenüber dem Bundesstatistikgesetz von 1980 gravierende Einschränkungen der Möglichkeit, Einzelangaben zu übermitteln, vor. Damit sollte die staatliche Geheimhaltung verstärkt werden, die als grundlegende Voraussetzung für die Auskunftsbereitschaft und damit als ein möglichst hoher Grad an Genauigkeit und Wahrheitsgehalt der erhobenen Daten betrachtet wurde. Einzelangaben dürfen nach den Vorstellungen der Bundesregierung nur dann für wissenschaftliche Zwecke an Amtsträger oder für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichtete in Hochschulen oder sonstigen Einrichtungen mit der Aufgabe unabhängiger wissenschaftlicher Forschung übermittelt werden, wenn sie nur mit einem unverhältnismäßig großen Aufwand an Zeit, Kosten und Arbeitskraft zugeordnet werden können. Eine Übermittlung von Einzelangaben an oberste Bundes- und Landesbehörden war nicht vorgesehen.

Nicht zuletzt aufgrund verschiedenster Einwendungen von Seiten der räumlichen Planung (17) wurde in weiteren Gesetzgebungsverfahren erreicht, daß der § 16 Abs. 4 im Bundesstatistikgesetz vom 22.1.1987 wie folgt formuliert wurde: "Für die Verwendung gegenüber den gesetzgebenden Körperschaften und für Zwecke der Planung, jedoch nicht für die Regelung von Einzelfällen, dürfen den obersten Bundes- und Landesbehörden vom Statistischen Bundes-

amt und den statistischen Ämtern der Länder Tabellen mit statistischen Ergebnissen übermittelt werden, auch soweit Tabellenfelder nur einen einzigen Fall ausweisen. Die Übermittlung nach Satz 1 ist nur zulässig, soweit in den eine Bundesstatistik anordnenden Rechtsvorschriften die Übermittlung von Einzelangaben an oberste Bundes- und Landesbehörden zugelassen ist".

Damit hat der Gesetzgeber im Bundesstatistikgesetz von der im Bundesverfassungsgericht eröffneten Möglichkeit Gebrauch gemacht, eine Datenübermittlung für Zwecke der Planung vorzusehen. Dennoch wird im neuen Bundesstatistikgesetz die Wissenschaft in der Datenübermittlung besser gestellt als die planende Verwaltung. Offenbar wird den Wissenschaftlern an Universitäten und privaten Forschungseinrichtungen mehr Vertrauen entgegengebracht als den planenden Beamten in obersten Bundes- und Landesbehörden. Dies hat u.a. zur Folge, daß auch für Routinearbeiten Gutachten vergeben werden müssen.

Satz 2 von § 16 Abs. 4 Bundesstatistikgesetz schränkt die Übermittlung von Einzelangaben an oberste Bundes- oder Landesbehörden dahingehend ein, daß diese in der anordnenden Rechtsvorschrift eindeutig zugelassen ist. Zahlreiche dieser Einzelstatistikgesetze enthalten bislang keine oder keine eindeutigen Formulierungen. Das bedeutet, daß die o.g. Daten nach wie vor nicht vollständig für räumliche Informationssysteme zur Verfügung stehen. Raumordnung und Landesplanung werden daher bei der Novellierung der Einzelstatistikgesetze darauf zu achten haben, daß eine Übermittlung von Datensätzen, die auch Einzelnennungen enthalten können, ausdrücklich zugelassen wird. Diese Forderung erscheint nach wie vor notwendig und berechtigt, da von der räumlichen Planung weder eine Veröffentlichung dieser Einzelnennungen vorgesehen ist noch diese Daten zur Regelung von Einzelfällen erforderlich sind. Sie werden jedoch zur sachlich, räumlich und zeitlich flexiblen Bildung von Aggregatdaten benötigt.

Die für die räumliche Planung zuständigen obersten Bundes- oder Landesbehörden streben daher eine explizite Nennung ihres Aufgabenbereichs in den Statistikgesetzen an, da allein aufgrund der üblichen Formulierung "Übermittlung an fachlich zuständige oberste Bundes- oder Landesbehörden" die Weitergabe von vollständigen Datensätzen an die räumliche Planung verweigert werden kann. Mit dem Hinweis auf eine solche Formulierung stellt das Bayerische Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung zwar dem Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, nicht aber dem Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen vollständige Datensätze der Agrarstatistik zur Verfügung.

3. Zusammenfassung und Ausblick

In den vergangenen zwei Jahrzehnten hat sich nicht nur die Rolle räumlicher Informationssysteme innerhalb des Planungsprozesses geändert, auch die rechtlichen Vorausset-

zungen für die Datengewinnung und -aufbereitung waren einem erheblichen Wandel unterworfen. Der Anspruch einer möglichst vollständigen Informationsgrundlage für die verschiedensten Fachbereiche und räumlichen Einheiten wird zwar nach wie vor aufrechterhalten, kann aber in einigen Fällen aufgrund der neuen gesetzlichen Vorschriften nicht mehr erfüllt werden. In vielen Fällen werden zeit- und kostenaufwendige Ersatz- bzw. Hilfslösungen notwendig.

Diese tragen nicht gerade zur Akzeptanz der Aussagen der planenden Verwaltung, aber auch der Statistik bei, etwa dann, wenn selbst auf Regionsebene Geheimhaltungsfälle auftreten – so bei der Statistik der Baulandpreise geschehen. Allerdings haben solche Geheimhaltungsfälle wegen geringer Besatzzahlen von Tabellenfeldern auch eine inhaltliche Komponente. Hier zeigte sich z.B., daß in einigen Regionen im betreffenden Jahr so gut wie keine Bodenmobilität vorhanden war. Wenn das räumliche Informationssystem nicht nur aus einer Datenbank und der dazugehörigen Abfragesoftware besteht, sondern auch das Wissen und das Know-how derer miteinbezieht, die damit umgehen, so werden sich solche Lücken in vielen Fällen interpretativ auffüllen lassen.

Daneben mehrten sich die Fragestellungen, die sich mit Daten der amtlichen Statistik nicht oder nur unzureichend beantworten lassen. Dies trifft vor allem für den Umweltbereich und den Bereich der Infrastrukturausstattung zu. Hier ist die Raumbearbeitung auf die Daten der entsprechenden Fachbereiche angewiesen. Da es sich nicht um personenbezogene Daten handelt, unterliegen diese auch nicht dem Datenschutz; eine Übermittlung ist also möglich und zulässig. Eine Verknüpfung dieser Daten untereinander und mit den Daten der amtlichen Statistik ist gegenwärtig nur möglich, wenn diese auf der Gemeindeebene vorliegen; eine weitere Disaggregation der Daten der amtlichen Statistik ist aus Gründen der Geheimhaltung nur in den seltensten Fällen möglich.

Es ist vorgesehen, diese Verknüpfungsmöglichkeiten durch die Vereinheitlichung und Automatisierung der vorhandenen Raumordnungskataster zu verbessern. Erst dann können die dort vorhandenen Informationen zusammengefaßt und als Ergänzung zu den Strukturdaten der amtlichen Statistik verwendet werden. Damit sollen insbesondere Datenlücken in den Bereichen der realen Flächennutzung, des Technischen Umweltschutzes und der Ökologie geschlossen werden. Der Ausschuß Daten der Raumordnung der Ministerkonferenz für Raumordnung bemüht sich darum, bundeseinheitliche Mindeststandards für die Verwirklichung EDV-gestützter Raumordnungskataster zu formulieren. Bei den Diskussionen zu diesem Thema hat sich jedoch gezeigt, daß die Entwicklung trotz einiger Fortschritte in Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Niedersachsen und Bayern noch am Anfang steht und noch erhebliche Zeit vergehen wird, bis dieses Datenangebot landesweit oder gar bundesweit als Teil eines räumlichen Informationssystems genutzt werden kann.

Anmerkungen

- (1)
Türke, K.: Zum Entwicklungsstand räumlicher Informationssysteme. In: Informationen zur Raumentwicklung (1984) H. 3/4, S. 196
- (2)
Vgl. z.B. *Krauch, H.*: Computerdemokratie. – Düsseldorf: VDI-Verlag 1972; *Koelle, H.H.*: Entwurf eines zielorientierten, gesamtgesellschaftlichen Simulationsmodells (GESIM) zur Unterstützung der Zielaufgaben und Finanzplanung. – Berlin: Zentrum Berlin für Zukunftsforschung e.V., Bericht 18/1974
- (3)
Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen (Hrsg.): Landesplanung in Bayern. – München 1978, S. 39–40
- (4)
Gatzweiler, H.-P.: Laufende Raumbbeobachtung. Stand und Perspektiven des numerischen Informationssystems "Raum- und Stadtentwicklung". In: Informationen zur Raumentwicklung (1984) H. 3/4, S. 291
- (5)
Baudrexel, L.: Einsatz der automatischen Datenverarbeitung (ADV). In: Daten zur Raumplanung. – Hannover: Hermann Schroedel Verlag 1981, Teil A V.3 (5)
- (6)
Zapf, W.: Lebensqualität und soziale Indikatoren. In: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit (1972) 3, S. 267
- (7)
Zangemeister, Chr.: Nutzwertanalyse in der Systemtechnik. – München 1971
- (8)
Koch, R.: Informationen für die Landesentwicklung in Bayern. In: Informationen zur Raumentwicklung (1984) H. 3/4, S. 208
- (9)
Türke, K.: Zum Entwicklungsstand räumlicher Informationssysteme, a.a.O., S. 196
- (10)
Koch, R.: Regionalstatistische Informationssysteme im Bereich der Landes- und Regionalplanung. In: Raumforschung und Raumordnung (1986) H. 4–5, S. 149
- (11)
Baudrexel, L.: Einsatz der automatischen Datenverarbeitung, a.a.O., Teil A V.3 (1)
- (12)
Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Das Arbeitsgebiet der Bundesstatistik 1981. – Wiesbaden 1981, S. 24
- (13)
Dasselbe, a.a.O., S. 25
- (14)
Bundesverfassungsgericht: Urteil vom 15.12.1983 zum Volkszählungsgesetz, S. 54–55
- (15)
Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.): Entschließungen und Stellungnahmen der Ministerkonferenz für Raumordnung. – Bonn 1988, S. 48
- (16)
Koch, R.: Wie nutzen Raumordnung und Landesplanung die Volkszählung 1987? Vortragsmanuskript für die Statistische Woche 1988 in Bremen
- (17)
Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.), a.a.O., S. 16

Reg.Dir. Dr. Reinhold Koch
Bayerisches Staatsministerium für
Landesentwicklung und Umweltfragen
Postfach 81 01 40
8000 München 81