

KURZBERICHTE AUS PRAXIS UND FORSCHUNG

Berichterstattung im Wandel:
Der neue Landesentwicklungsbericht
des Landes Nordrhein-Westfalen

1. Vom Raumordnungs- zum Regierungsbericht

Im Gegensatz zur Bundesregierung, die seit 1974 nur noch alle vier Jahre ihren Raumordnungsbericht vorlegt, wird in den meisten Bundesländern in zweijährigem Turnus über die Landesentwicklung berichtet (vgl. Tabelle 1). In Nordrhein-Westfalen hat sich diese Berichterstattung in den zurückliegenden Jahren stark gewandelt, wie der neueste Landesentwicklungsbericht dieses Bundeslandes deutlich zeigt¹.

So könnte man das Motto „vom Raumordnungs- zum Landesentwicklungsbericht bzw. zum Regierungsbericht“ wählen, wenn man die in nordrhein-westfälischen Landesentwicklungsberichten dargestellten Themen über einen längeren Zeitraum analysiert. Denn standen in den 60er Jahren fast ausschließlich Bestandsaufnahmen der Raumordnung und Landesplanung im Zentrum der Berichterstattung, so hat diese inzwischen immer stärker auch die Zukunftsperspektive einbezogen. Außerdem wurde eine Themenvielfalt erreicht, die praktisch alle relevanten Felder der Landespolitik abdeckt. Man kann daher heute von einer neuen Qualität der Berichterstattung gegenüber dem Landtag sprechen.

Der konzeptionelle Wandel des Berichts korrespondiert sowohl mit der veränderten Schwerpunktsetzung innerhalb der

Landesplanung als auch mit dem Bedeutungswandel der Raumordnung im Vergleich zu anderen landespolitischen Themen:

- So stand in den 60er Jahren und bis etwa zu Beginn der 70er Jahre die konzeptionelle Phase der Raumordnung im Mittelpunkt. Sie konzentrierte sich auf die Programmentwicklung und die Erarbeitung von Landesentwicklungsplänen.
- Seit etwa Mitte der 70er Jahre vollzog sich immer deutlicher der Übergang zur Phase der Durchsetzung von Raumordnungszielen. Begleitet von der Phase der Aktualisierung und der konzeptionellen Ergänzung vorhandener Programme und Pläne reicht diese Schwerpunktaufgabe bis in die 80er Jahre hinein.

Notwendigerweise war eine parlamentarische Kontrolle der Landesplanung in dieser Umsetzungsphase nur möglich, indem das Blickfeld der Berichterstattung um diejenigen Fachpolitikbereiche erweitert wurde, in denen sich Raumordnungspolitik im Sinne der Durchsetzung ihrer Ziele vollziehen sollte. Anforderungen des nordrhein-westfälischen Landtags, weitere umsetzungsbezogene Informationen in Landesentwicklungsberichten aufzunehmen, gingen daher vornehmlich in Richtung Fachpolitik². Zusätzlich widmete sich die Berichterstattung immer stärker der Zukunftsperspektive. Die Bevölkerungsprognose für Nordrhein-Westfalen wurde Gegenstand des Landesentwicklungsberichts. Heute sind die Erwerbspersonenprognose und die Modellrechnungen zur kurzfristigen Gesamtbeschäftigtenentwicklung sowie die

Tabelle 1:
Raumordnungs- bzw. Landesentwicklungsberichte von Bund und Bundesländern

Land/Bund	Rechtsgrundlage der Berichterstattung	Berichtszeitraum
Raumordnungsbericht der Bundesregierung	§ 11 Raumordnungsgesetz des Bundes	1966–1974: alle 2 Jahre ab 1974: alle 4 Jahre
Landesentwicklungsbericht Baden-Württemberg	§ 25 a Landesplanungsgesetz	ein Bericht je Wahlperiode
Raumordnungsbericht der Bayerischen Staatsregierung	§ 19 Bayerisches Landesplanungsgesetz	alle 2 Jahre
Ergebnisberichte zum Landesentwicklungsplan Hessen '80	§ 3 Hessisches Landesplanungsgesetz	—
Raumordnungsbericht der Niedersächsischen Landesregierung	§ 10 Niedersächsisches Gesetz über Raumordnung und Landesplanung	alle 2 Jahre
Landesentwicklungsbericht Nordrhein-Westfalen	§ 32 Landesplanungsgesetz	alle 2 Jahre
Raumordnungsbericht Saarland	§ 17 Saarländisches Landesplanungsgesetz	alle 3 Jahre
Raumordnungsbericht der Landesregierung Schleswig-Holstein	§ 20 Gesetz über die Landesplanung	mindestens 2 in der Wahlperiode
Bremen, Berlin und Hamburg	—	—

Quelle: Curdes, Gerhard; Lossau, Hermann; Schütz, Ulrich: Raumordnungskonzepte. Thematische Literaturanalysen, Sonderheft 4, hrsg. von der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung. — Bonn 1985, S. 75.

Vorausschätzungen der langfristigen Entwicklung der privaten Haushalte hinzugekommen. Aus diesen Prognosen werden Folgerungen für die zukünftigen Rahmenbedingungen der Landesentwicklung abgeleitet. Dazu enthält der neue Landesentwicklungsbericht folgende Aussage:

„Die Landesregierung wird die Prognosearbeiten intensivieren. Des weiteren wird sie die Auswirkungen, die sich mittel- und langfristig aus dem veränderten Altersaufbau der nordrhein-westfälischen Bevölkerung für die landespolitisch bedeutsamen Fachplanungen ergeben, in verstärktem Umfang untersuchen. Das in Nordrhein-Westfalen vorhandene Prognoseinstrumentarium wird um diese Aufgabenstellung erweitert.“³⁴

- Man kann daher inzwischen von einer dritten Phase sprechen, in der sich der Wandel zur heutigen Berichtsform kontinuierlich vollzog. Wesentliches Merkmal war dabei, daß nun auch über die raumrelevanten Maßnahmen der Fachplanung hinaus über weitere Bereiche der Landespolitik berichtet wurde. Zugleich wurde der Bezug zur Regierungsplanung immer deutlicher, indem nun auch politische Grundsatzentscheidungen der Landesregierung zu allen landespolitischen Themen im Bericht dargestellt wurden. In den einzelnen Sachkapiteln enthält der neueste Bericht nun auch die jeweilige Passage der Regierungserklärung des Ministerpräsidenten, wodurch der Kontext zwischen landespolitischer Zielsetzung und Situationsanalyse deutlicher gemacht wird.

Damit hat die heutige Form des Landesentwicklungsberichtes den Charakter eines Regierungsberichtes, der querschnittsbezogen alle Politikbereiche — einschließlich der Landesplanung — umfaßt. Natürlich wäre es wenig sinnvoll, wenn sich Berichterstattung nach dem Ressortproporz richtete. Dies würde Berichte ergeben, die nach dem Prinzip der Zuständigkeitsverteilung aufgebaut wären, ohne die Themen nach Aktualität und politischer Bedeutung zu differenzieren. So konzentriert sich der nordrhein-westfälische Landesentwicklungsbericht auf Schwerpunktthemen und weicht in der Darstellung bewußt vom Ressortprinzip ab, um eine ressortübergreifende Darstellung zu ermöglichen.

2. Aufgabe und Funktion des Landesentwicklungsberichtes

Von seiner Konzeption her soll der Landesentwicklungsbericht mehrere Aufgaben und Funktionen erfüllen:

- Zunächst ist er ein zentrales Koordinationsinstrument der Landesregierung. Diese Funktion vollzieht sich einerseits während des Erarbeitungsverfahrens, wenn von den Ressorts und der federführenden Staatskanzlei Berichtsentwürfe erarbeitet, auf ihre politische Gewichtung hin strukturiert und mit allen fachlich berührten Ressorts abgestimmt werden. Andererseits sind Sach- und Perspektivaussagen des Landesentwicklungsberichtes auch ein wichtiger Orientierungsmaßstab für vielfältige Einzelmaßnahmen der Landespolitik, die auf dem Grundkonsens des Landesentwicklungsberichtes, der seine politische Legitimation durch Kabinettsbeschluß erhält, aufbauen.
- Der Landesentwicklungsbericht soll die Regierungsarbeit und die Regierungspolitik transparent machen. Insofern hat

er die Funktion des Rechenschaftsberichts, der die parlamentarische Kontrolle der Exekutive erleichtern soll. Der Forderung des Gesetzgebers, wonach die Landesregierung im Rahmen einer zweijährigen Berichterstattung darzulegen hat, . . . „welche Folgerungen sie für die künftige Raumordnungspolitik und für die Anpassung der Grundsätze und Ziele der Landesplanung ziehen will, damit der Landtag rechtzeitig das Landesentwicklungsprogramm entsprechend den neuen Erkenntnissen und Entwicklungen fortschreiben kann“, wird damit nicht nur entsprochen⁴. Vielmehr geht die Information des Gesetzgebers über den relativ engen Bereich der Raumordnung und Landesplanung hinaus und nennt Probleme, Entwicklungstendenzen und Zielvorstellungen auch für Schwerpunkte der übrigen Landespolitik. Dies entspricht der engen Verknüpfung der Politikbereiche, wie sie sich in der Realität nicht nur innerhalb der Landespolitik, sondern auch zur Bundes-, Regional- und Kommunalpolitik darstellt. Für das Industrieland Nordrhein-Westfalen ist darüber hinaus der Bezug zur EG-Politik gerade in den zurückliegenden Jahren immer deutlicher geworden, so daß auch diese Komponente in den jüngeren Landesentwicklungsberichten verstärkt zum Ausdruck kommt.

- Man kann dem Bericht schließlich auch die Rolle des kompakt angelegten Informationsinstrumentariums über das Land Nordrhein-Westfalen zuweisen. Denn in der Tat wäre er auch als ein Planungshandbuch bzw. Nachschlagewerk zur Landespolitik zu verwenden, das die notwendige Erstinformation vermittelt und — falls notwendig — auf weitere Informationsquellen verweist.

3. Landesplanerische Schwerpunktthemen

Zum engeren Bereich der Landes- und Regionalplanung, der wegen der inhaltlich umfassenderen Konzeption des Berichts heute einen relativ geringeren Teil als früher ausmacht, lassen sich folgende Schwerpunkte nennen:

— Freiraumpolitik

Der Freiraumschutz hat an Bedeutung gewonnen. So wird die Ökologie als eigenständige Nutzung mit eigenen Raumansprüchen anerkannt (Landesentwicklungsplan III „Umweltschutz durch Sicherung von natürlichen Lebensgrundlagen“). Dabei wird dem Freiraumschutz sowohl ökologische als auch ökonomische Bedeutung zugemessen, weil bei der erreichten hohen Dichte der Besiedlung an Rhein und Ruhr eine weitere Raumbelastung nicht nur die Lebensqualität, sondern mittel- und langfristig auch die wirtschaftliche Entwicklungsfähigkeit beeinträchtigen würde.

— Regionalplanung

Für den größten Teil Nordrhein-Westfalens sind Gebietsentwicklungspläne erarbeitet worden.

— Landesplanung und Energiewirtschaft

Landesplanung hat sich in den vergangenen Jahren verstärkt Standortproblemen der Energiewirtschaft gewidmet.

Im Zuge der *Nordwanderung des Steinkohlenbergbaus*, der mit neuen Personen- und Seilfahrtschächten in die Lippe-Zone und das südliche Münsterland vordringt und damit Konflikte zur Freiraumnutzung hervorruft, wurde es erforderlich, ein Gesamtkonzept Kohlenordwanderung zu erarbeiten. Dieses Konzept der Landesregierung soll Anfang 1986 vorliegen. Es soll im Gegensatz zu den bisher auf den Einzelfall bezogenen Planungen neuer Schächte die Gesamtschau über Wirkungen der Nordwanderung des Steinkohlenbergbaus ermöglichen und aufzeigen, wie die Raum- und Umweltverträglichkeit sichergestellt werden kann und welche Verfahren dafür in Frage kommen⁵.

Nordrhein-Westfalen verfügt über das *bedeutendste Braunkohlevorkommen Europas*. Pro Jahr werden hier zur Zeit 120 Mio. t gefördert. Soll diese Förderkapazität langfristig aufrechterhalten werden, so muß bereits heute geprüft werden, welche Anschlußtagebaue unter umwelt-, energie- und regionalpolitischen sowie siedlungsstrukturellen Aspekten verantwortet werden können.

Diese Aufgabe der Prüfung obliegt unter Federführung der Landesplanung einer interministeriellen Arbeitsgruppe. Sie soll nach genauer Prüfung der Sachlage Leitentscheidungen der Landesregierung über die künftige Braunkohlepolitik vorbereiten. Erste Ergebnisse eines umfangreichen Untersuchungsprogramms werden Mitte 1986 erwartet.

Bereits heute muß der Bergbautreibende auf der Grundlage eines ökologischen Anforderungsprofils vor der Einleitung neuer Braunkohleplanverfahren Unterlagen bereitstellen, die eine Einschätzung der ökologischen Beherrschbarkeit künftiger Tagebaue in vornherein ermöglichen.

4. Landesweites Informationsangebot

Wie schon in früheren Jahren wird der Landesentwicklungsbericht allen politischen Gremien und Planungsträgern in Nordrhein-Westfalen zur Verfügung gestellt. So wird neben der Beratung des Berichts im nordrhein-westfälischen Landtag (Plenum, Fachausschüsse) auch Gelegenheit gegeben, die Inhalte in den Stadt- und Gemeinderäten, den Bezirksplanungsräten und den Verbänden zu erörtern.

Anmerkungen

1 Landesentwicklungsbericht Nordrhein-Westfalen 1984. Schriftenreihe des Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein-Westfalen, Heft 46, Düsseldorf, Oktober 1985.

2 Landtag Nordrhein-Westfalen, Drucksache 8/2159 vom 8. Juni 1977.

3 Landesentwicklungsbericht Nordrhein-Westfalen, a.a.O., S. 25.

4 Gesetz zur Landesentwicklung (Landesentwicklungsprogramm) des Landes Nordrhein-Westfalen vom 19. März 1974, § 38.

5 Vgl. Wortprotokoll eines von der nordrhein-westfälischen Landesregierung zur Nordwanderung des Steinkohlenbergbaus durchgeführten Hearings im September 1985. Veröffentlicht vom Ministerium für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft NRW, Düsseldorf 1985.