

HANS-PETER GATZWEILER/HELMUT JANICH

Zum regionalstatistischen Datenbedarf räumlich orientierter Politik in Deutschland

Kurzfassung

Mit Herstellung der deutschen Einheit ist der innenpolitische Stellenwert der Raumordnungspolitik erheblich gewachsen. Angesichts der Dimension (Umfang, Vielfalt, Zeitdruck) räumlicher Probleme in Deutschland ist vor allem auch die Bundesraumordnung stark gefordert. Für sie besteht vordringlicher und gleichrangiger Handlungsbedarf auf drei Feldern: Verbesserung der regionalen Erwerbsmöglichkeiten, Ausbau und Verbesserung der regionalen Infrastrukturausstattung sowie Abbau der regionalen Umweltbelastungen. Zur Bewältigung dieser Aufgaben ist die Bundesraumordnung im wesentlichen auf Informations- und Überzeugungsstrategien angewiesen. Raumbeobachtung ist hier ein wichtiges Instrument. Allerdings reicht das derzeitige regionalstatistische Datenangebot bei weitem nicht aus, um den Informationsbedarf der Bundesraumordnung abzudecken bzw. um Raumordnungspolitik als Koordination durch Information erfolgversprechend umzusetzen. Deshalb muß es in der nächsten Zukunft eine zentrale Aufgabe sein, vergleichbare regionalstatistische Datengrundlagen zu schaffen, die eine möglichst umfassende kontinuierliche Messung und Bewertung regionaler Lebensbedingungen in Deutschland ermöglichen. Ein verbindliches, raumordnungsgerechtes Mindestprogramm für jährliche Kreis- und Gemeindezahlen könnte z.B. eine wichtige Vorgabe für die Schaffung vergleichbarer regionalstatistischer Datengrundlagen im vereinten Deutschland sein.

Vorbemerkung

Der Beitrag setzt sich vor dem Hintergrund der deutsch-deutschen Vereinigung mit folgenden Fragen auseinander:

- Welchen innenpolitischen Stellenwert hat räumlich orientierte Politik in den 90er Jahren?
- Was werden die zentralen Probleme und Aufgaben der räumlich orientierten Politik in den 90er Jahren sein?
- Welcher Informationsbedarf ergibt sich aus den Problemen und Aufgaben?
- Entspricht das verfügbare regionalstatistische Datenangebot dem Informationsbedarf räumlich orientierter Politik?
- Welche regionalstatistischen Datendefizite müssen abgebaut werden?
- Welche realisierbaren Möglichkeiten gibt es, den künftigen regionalstatistischen Datenbedarf zu decken?

Der Beitrag behandelt diese Fragen aus der Sicht des Bundes, d.h. insbesondere der Raumordnungspolitik auf Bundesebene. Im Vordergrund steht die Frage, ob die amtliche Regionalstatistik jene Informationen in der gewünschten sachlichen und regionalen Untergliederung sowie mit der notwendigen Aktualität bereitstellen kann, die für die Aufgabenerfüllung räumlich orientierter Politik auf Bundesebene heute und in Zukunft benötigt werden.

1. Welchen innenpolitischen Stellenwert hat räumlich orientierte Politik in den 90er Jahren?

Die Raumordnungspolitik konnte bis vor kurzem davon ausgehen, daß die interregionalen Unterschiede in den Lebensbedingungen (in geschichtlicher Betrachtung und im internationalen Vergleich) relativ gering sind. Regionale Unterschiede wurden immer weniger als Problem gesehen, da das Niveau der Lebensbedingungen insgesamt in allen Regionen hoch war. Räumlich orientierte Politik hatte dementsprechend aus Bundessicht keinen hohen innenpolitischen Stellenwert.

Die Herstellung der deutschen Einheit hat dies quasi schlagartig verändert. Die gewaltigen Entwicklungsunterschiede zwischen der alten Bundesrepublik und der ehemaligen DDR wurden schonungslos offengelegt. Die enormen Defizite in den Erwerbsmöglichkeiten, der Infrastrukturversorgung, den Wohnungs- und Wohnumfeldbedingungen sowie der Umweltqualität treten mittlerweile überdeutlich zutage. Die Folge ist eine noch immer anhaltend hohe Abwanderung von vor allem jungen Menschen. Monat für Monat ziehen z.Z. ca. 10 000 Personen aus den neuen Ländern westwärts in die alten Länder.

Die Unterschiede in den Lebensbedingungen zwischen den alten und neuen Ländern sind in den 90er Jahren das wichtigste innenpolitische Problem mit einschneidenden Rückwirkungen. Bisher förderbedürftige Teilräume in den alten Bundesländern sind nun, im Vergleich zu den Regionen in den neuen Ländern, nicht mehr förderbedürftig, jedenfalls nicht mit erster Priorität. Zwangsläufig wird es aus Bundessicht notwendig, Fördermittel und -richtlinien an neue Gegebenheiten anzupassen, um eine weitere Abwanderung und passive Sanierung zu vermeiden. Vor diesem Hintergrund werden in den 90er Jahren verstärkt regionale "Verteilungskämpfe" um knappe Ressourcen wahrscheinlich.

Diese neue Ausgangssituation verschafft der Raumordnungspolitik in den 90er Jahren eine besondere politische Legitimation und eine herausgehobene Bedeutung. Angesichts der Dimension (Umfang, Vielfalt, Zeitdruck) räumlicher Probleme ist vor allem der Bund stark gefordert. Notwendig ist eine Überprüfung und Neuausrichtung der Bundesraumordnungspolitik. Allerdings bleibt zu bedenken, daß dem "Ruf nach dem Staat" nicht nur die negativen Erfahrungen in der DDR-Epoche, sondern auch das föderalistische System der Bundesrepublik Deutschland entgegenstehen.

Auch in den neuen Ländern gilt jetzt eine Rechtsordnung, deren Ziel es ist, die vielfältigen raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen abzustimmen, um dem Gebot nach Schaffung gleichwertiger Lebensbedingungen Rechnung zu tragen. Die Bundesraumordnung besitzt für den Vollzug dieser Zielsetzung nur eine Rahmenkompetenz und Koordinierungsfunktion. Sie muß versuchen, auf der Grundlage der Zuständigkeitsteilung zwischen den einzelnen Maßnahmeträgern (Fachressorts, Länder, Kreise, Gemeinden) ihre Ziele durchzusetzen. Mehr als je zuvor in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland wird dies in den 90er Jahren notwendig werden.

Dem enorm gewachsenen Stellenwert räumlich orientierter Politik trägt die Bundesraumordnung mittlerweile mit der offiziellen Ankündigung Rechnung, bis 1993 einen raumordnungspolitischen Orientierungsrahmen zu erarbeiten. Aufgabe des Orientierungsrahmens soll es sein, die Aufgabenschwerpunkte für die künftige Raumordnungspolitik des Bundes zu ermitteln und ein räumliches Leitbild für die Raumstruktur des gesamten Bundesgebietes zu entwerfen. Der Orientierungsrahmen soll dazu beitragen, die auch im internationalen Vergleich insgesamt günstige dezentrale Raum- und Siedlungsstruktur des Bundesgebietes zu sichern und weiter zu entwickeln.

2. Was werden die zentralen Probleme und Aufgaben der räumlich orientierten Politik in den 90er Jahren sein?

Eine erste Antwort auf diese Frage gibt der jüngst veröffentlichte Raumordnungsbericht 1991 der Bundesregierung, zu dem die Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung (BfLR) wesentliche Vorarbeiten geleistet hat. Der Bericht enthält eine umfassende Bestandsaufnahme der räumlichen Ausgangssituation in Deutschland. Er macht das große Ausmaß der räumlichen Ungleichgewichte zwischen den alten und neuen Ländern deutlich. Unter anderem kommt er zu folgenden wesentlichen Ergebnissen:

Von einer großräumig ausgewogenen Raum- und Siedlungsstruktur im neuen Staatsgebiet kann nicht mehr gesprochen werden. Im Norden der neuen Länder gibt es Regionen, deren Bevölkerungsdichte unterhalb der Werte für fast alle ländlichen Gebiete der alten Länder liegt. Sie könnten auf längere Sicht zu Problemräumen werden, insbesondere was die Erwerbsmöglichkeiten und die infrastrukturelle Versorgung betrifft. Der stärker industrialisierte Süden der neuen Länder zeigt ähnliche Verdichtungsstrukturen auf wie vergleichbare Regionen im alten Bundesgebiet, z.B. das Ruhrgebiet. Die ökonomischen und ökologischen Probleme sind allerdings unvergleichlich größer.

Für die Raumordnung besteht vordringlicher und gleichrangiger Handlungsbedarf auf drei Feldern:

- Verbesserung der regionalen Erwerbsmöglichkeiten,
 - Ausbau und Verbesserung der regionalen Infrastrukturausstattung,
 - Abbau der regionalen Umweltbelastungen.
- o *Verbesserung der regionalen Erwerbsmöglichkeiten*

Ein kräftiges Wirtschaftswachstum von 4,5 % im Jahre 1990 ließ in den alten Ländern rd. 800 000 neue Arbeitsplätze entstehen. In den neuen Ländern kam es durch wirtschaftliche Anpassungsprobleme, Verlagerung der Nachfrage auf Westprodukte und dadurch Rückgang der Binnennachfrage sowie das Wegbrechen des Osthandels zu einem dramatischen Beschäftigungsabbau. Ende

1990 gab es 1,1 Mio. Arbeitsplätze weniger als noch zu Jahresbeginn.

Entsprechend nahm die Arbeitslosigkeit zu. Von 3,2 % im Juli 1990 nach Herstellung der Wirtschafts- und Währungsunion überschritt sie im Oktober 1990 schon die durchschnittliche Quote der alten Länder und erreichte Ende 1991 mit ca. 12 % einen neuen Höchststand (s. Karte 1).

Die Umstrukturierung der Wirtschaft in den neuen Ländern auf marktwirtschaftliche Bedingungen dürfte in nächster Zeit noch mit weiteren, z.T. starken Arbeitsplatzverlusten verbunden sein. Allein die Beschäftigung in Treuhandfirmen hat sich innerhalb eines Jahres (1991) halbiert, von knapp 3 Mio. auf 1,56 Mio. Beschäftigte. Die Freisetzungen konzentrieren sich vor allem auf Regionen im Süden der neuen Länder (s. Karte 2).

Im Verlauf des Anpassungsprozesses an den wirtschaftsstrukturellen Wandel sind vor allem viele Industriearbeitsplätze gefährdet. Wenn man sich einmal vor Augen führt, welche Konsequenzen der wirtschaftsstrukturelle Wandel in den letzten 20 bis 30 Jahren für die altindustrialisierten Regionen im Bundesgebiet (Ruhrgebiet, Saarland) hatte, und zwar Arbeitsplatzverluste von bis zu 50 %, kann man sich leicht vorstellen, welche Probleme vor allem den stark verdichteten, altindustrialisierten Teilräumen im Süden der ehemaligen DDR noch bevorstehen könnten.

Hinzu kommt, daß der Anpassungsprozeß der Agrarwirtschaft an die Bedingungen des gemeinsamen europäischen Agrarmarktes zusätzliche Probleme in ländlichen Regionen aufwirft. Als erste werden die ertragsschwachen, agrarstrukturell benachteiligten Regionen aus dem Markt gedrängt mit der Folge, daß viele der in der Landwirtschaft Beschäftigten arbeitslos werden. Fast ganz Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg sowie weite Teile Thüringens werden davon betroffen sein.

Fazit: Es wird deshalb notwendig sein, alle Möglichkeiten der regionalen Strukturpolitik, Arbeitsmarkt- und Berufsbildungspolitik sowie Agrarpolitik auszuschöpfen, um die regionalen Erwerbsmöglichkeiten in den neuen Ländern rasch zu verbessern.

o *Ausbau und Verbesserung der regionalen Infrastrukturausstattung*

Die Infrastrukturprobleme der neuen Bundesländer stehen bereits seit längerem im Zentrum der politischen Diskussion. Die Regionen in den neuen Ländern zählen EG-weit zu den am schlechtesten ausgestatteten Regionen. Unter Entwicklungs- und Wettbewerbsgesichtspunkten sind dies denkbar ungünstige Standortvoraussetzungen, um im neuen deutschen Binnenmarkt und im kommenden EG-Binnenmarkt bestehen zu können.

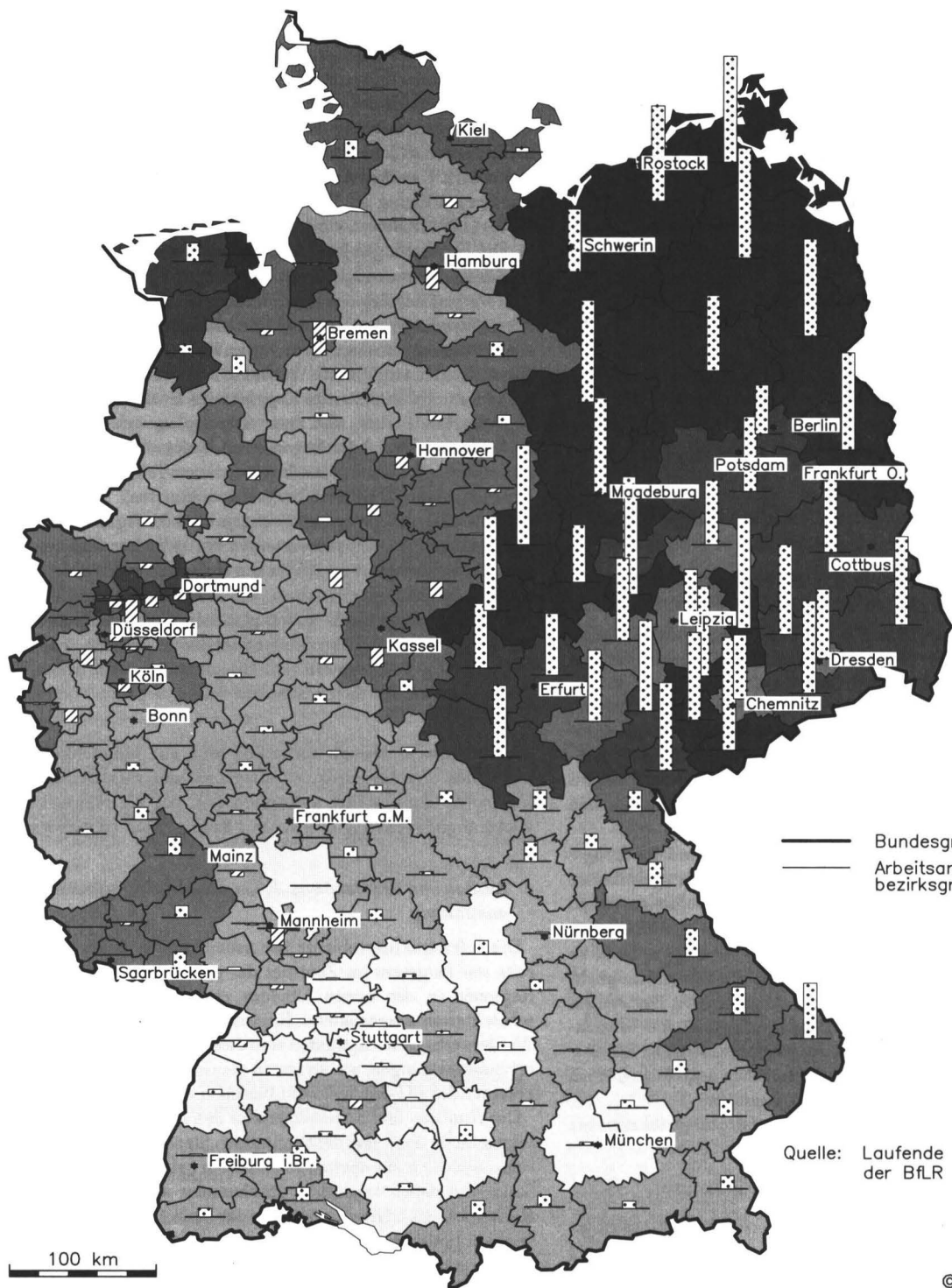
Das Straßen- und Schienennetz in den neuen Ländern ist zwar relativ dicht, doch sind die qualitativen Standards weit unterdurchschnittlich. Die räumlichen Disparitäten bei der Schienenerschließung sind dabei wesentlich gravierender als bei der Straße (s. Karten 3.1, 3.2). Die Ausrichtung der Verkehrsnetze ist erheblich von den politischen Gegebenheiten der letzten 40 Jahre geprägt. Dringend erforderlich sind vor allem Ost-West-Verbindungen.

Die Telekommunikationsinfrastruktur in den neuen Ländern entspricht bei weitem nicht den Erfordernissen moderner Industriegesellschaften. Die Anschlußdichte für Fernsprecher betrug 1990 je 1 000 Einwohner 111 Hauptanschlüsse (s. Karte 4). In den alten Ländern lag sie bei 476 Anschlüssen je 1000 Einwohner. Neue Telekommunikationsdienste wie Telefax, Teletex, Bildschirmtext stehen noch kaum zur Verfügung.

Die Unterschiede im Bereich der Ver- und Entsorgungsinfrastruktur sind erheblich. Die quantitative Energieversorgung ist zwar bundesweit flächendeckend gewährleistet. Regional unter-

Karte 1
Arbeitslosigkeit

Landes-
kunde
und
Raum-
ordnung



— Bundesgrenze
— Arbeitsamts-
bezirksgrenze

Quelle: Laufende Raumbeobachtung
der BfLR

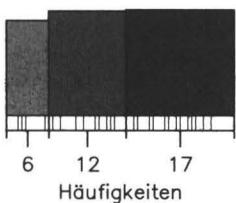
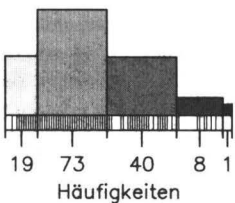
© BfLR Bonn 1992

Arbeitslose je 100 Beschäftigte
im Dezember 1991

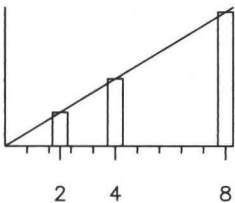


	alte Länder	neue Länder
Minimum:	2.6	8.9
Maximum:	12.4	14.8
Mittelwert:	6.4	11.6

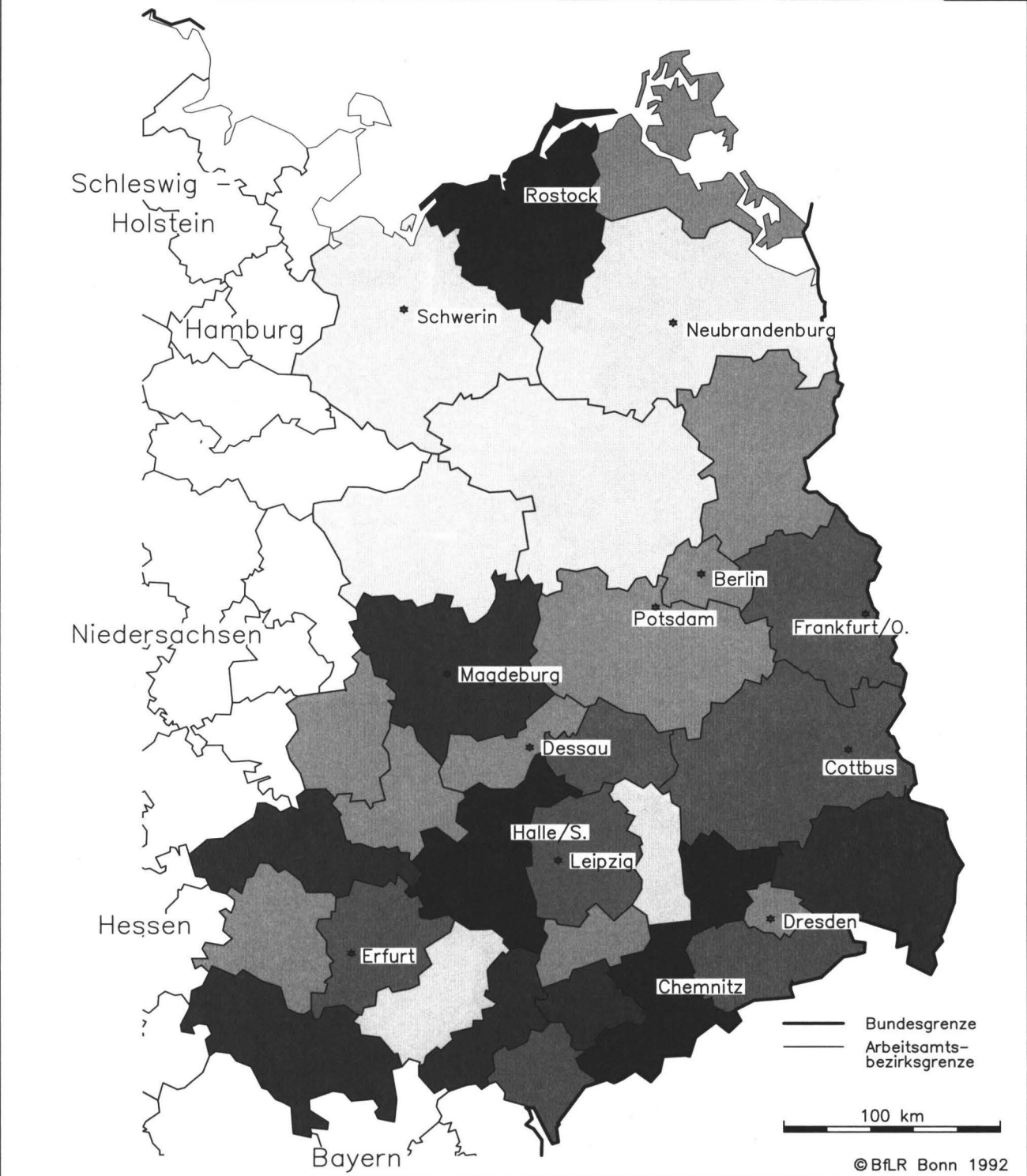
Bundeswert: 7.8



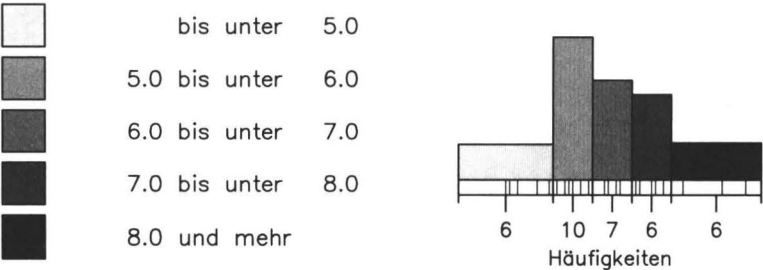
Veränderung der Arbeits-
losenquote in Prozent-
punkten von Oktober 1990
bis Dezember 1991



Karte 2
 Freisetzungsquote Treuhand bis Ende 1991

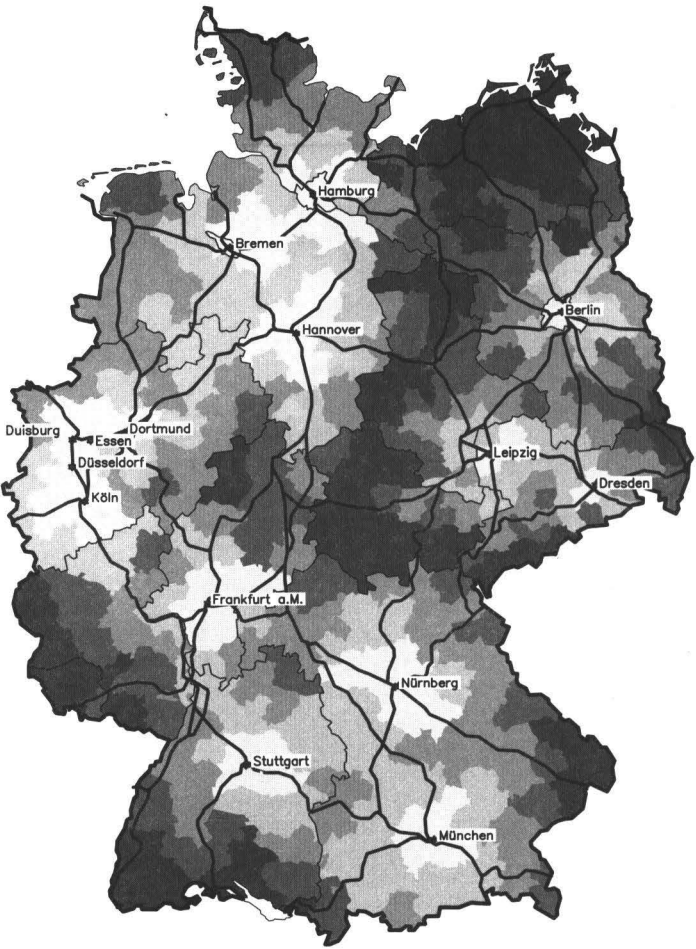


Abgänge von Beschäftigten in Treuhandunternehmen bis Ende 1991 in v.H. der Erwerbspersonen

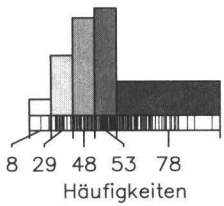
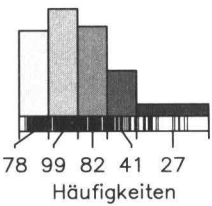
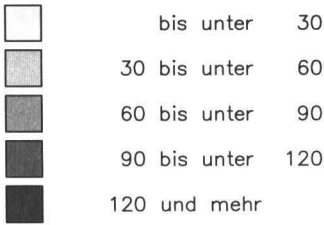


Quelle: Laufende Raumbeobachtung der BfL
 Daten zu Berlin nur Berlin (ehem. Ost)

Karte 3.1 Lagegunst im Eisenbahnverkehr



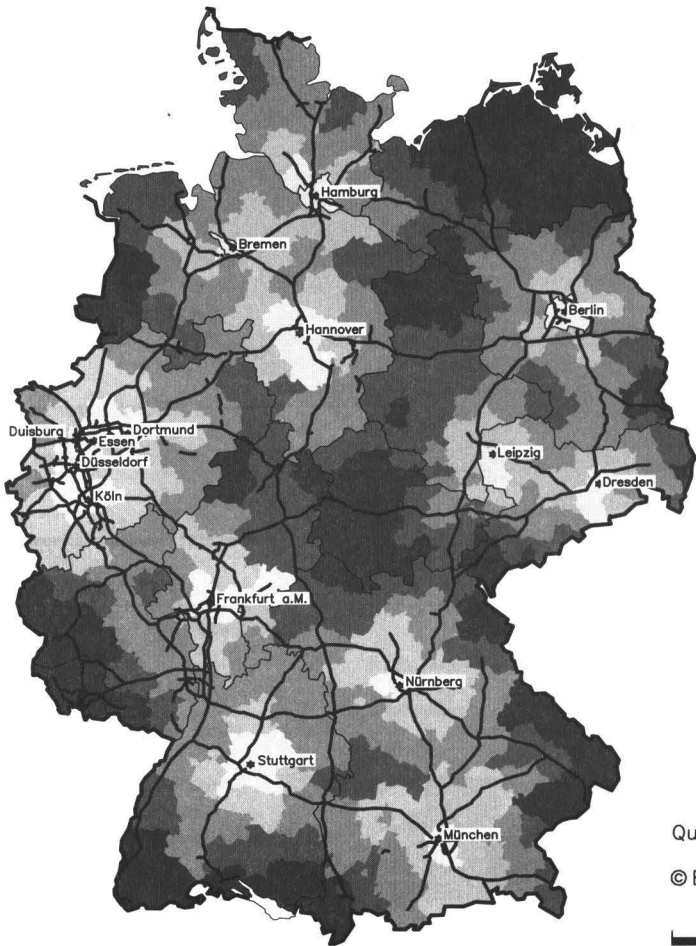
Reisezeit zu großen Agglomerationen
im Eisenbahnverkehr 1991 in Minuten



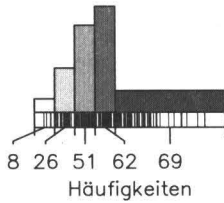
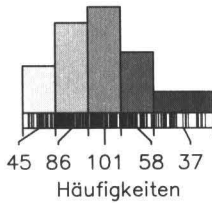
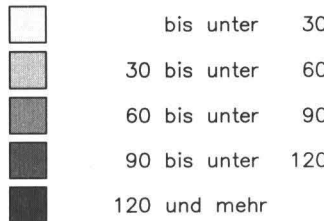
	alte Länder:	neue Länder:
Minimum:	0	0
Maximum:	194	262

— Eisenbahn — Landesgrenze

Karte 3.2 Lagegunst im Individualverkehr



Reisezeit zu großen Agglomerationen
im Individualverkehr 1991 in Minuten



	alte Länder:	neue Länder:
Minimum:	0	0
Maximum:	175	283

— Autobahn — Landesgrenze

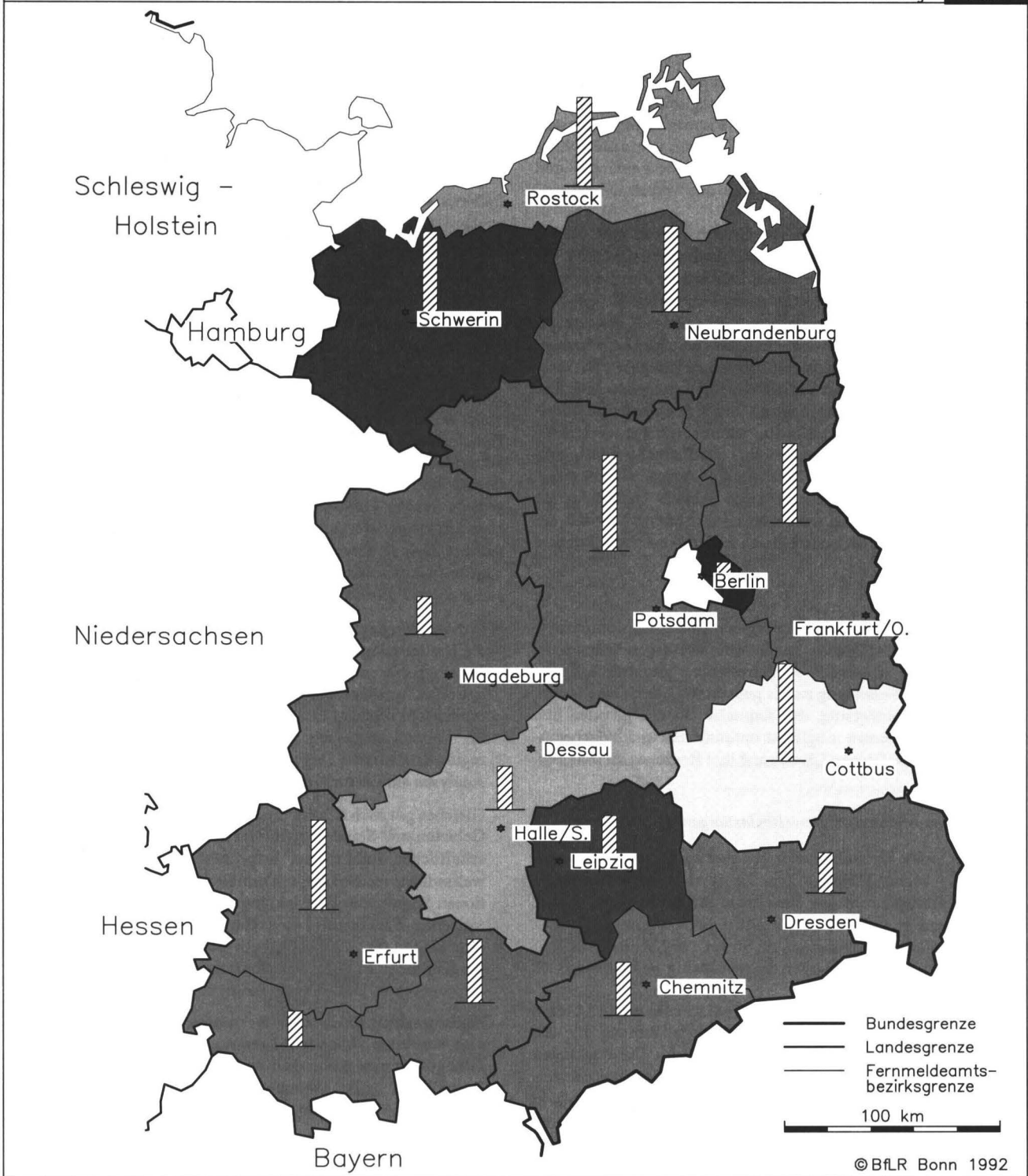
Quelle: BMBau (Gutachten Eckey/Horn)

© BfLR Bonn 1992

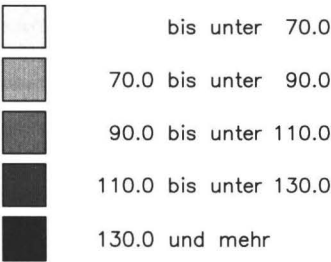
200 km



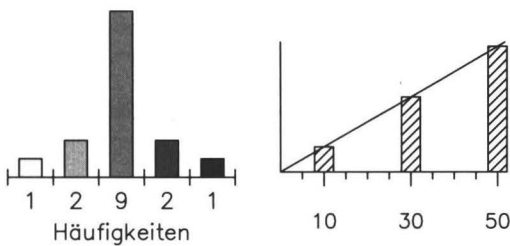
Karte 4
Telefondichte



Telefonanschlüsse in den neuen Ländern je 1000 Einwohner 1990



Geplanter Zuwachs 1991 in Prozentpunkten



Quelle: Wiss. Institut für Kommunikationsdienste GmbH

schiedliche Energiepreise – Regionen in den neuen Ländern zählen zu den Stromhochpreisregionen – können jedoch zu erheblichen Standortnachteilen führen. Bei der öffentlichen Abwasserbeseitigung sind in den alten Ländern über 90 % der Einwohner an Kläranlagen angeschlossen, in den neuen Ländern sind es gerade 50 % (s. Karte 5). Die Sanierung der öffentlichen Abwasserinfrastruktur hat in den neuen Ländern aus ökologischer, aber auch aus regionalwirtschaftlicher Sicht absolute Priorität. Durch das steigende Abfallaufkommen in den neuen Ländern sowie die Schließung ungeordneter Deponien werden trotz Vermeidungs- und Verwertungsvorrang auch neue Deponien und Verbrennungskapazitäten erforderlich.

Die berufliche Qualifikation der Erwerbsbevölkerung ist ein zunehmend wichtiger Faktor für die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen. Gerade in den neuen Ländern ist ihre Bedeutung angesichts der notwendigen wirtschaftsstrukturellen Erneuerung besonders evident. Die Umgestaltung und der Ausbau humankapitalorientierter Infrastruktureinrichtungen (berufliches Bildungswesen, Hochschulen, Weiterbildungseinrichtungen, Wissens-transfereinrichtungen) sind deshalb eine herausragende Aufgabe.

Die nähräumliche Versorgung mit haushaltsorientierter Infrastruktur (soziale und kulturelle Einrichtungen) ist in den neuen Ländern i.d.R. besser, wenn man einmal qualitative Gesichtspunkte außer acht läßt (s. Karte 6). Eine wichtige Aufgabe wird es sein, diese günstige Ausgangsbasis über die aktuelle Umbruchphase hinaus zu bewahren. Aus raumordnerischer Sicht wäre dies ein wichtiger Beitrag zur Sicherung gleichwertiger regionaler Lebensbedingungen.

Fazit: Vor dem Hintergrund der regionalen Infrastrukturdefizite kommt unter Entwicklungs- und Wettbewerbsgesichtspunkten öffentlichen Investitionen in die Infrastruktur grundsätzlich eine herausgehobene Bedeutung zu. Es geht darum, durch eine ausgewogene Zusammensetzung des Kapitalstocks aus privaten und öffentlichen Elementen möglichst optimale Entwicklungsbedingungen für die fünf neuen Länder und ihre Regionen zu schaffen.

o Abbau der regionalen Umweltbelastungen

Hohe regionale Umweltbelastungen sind als gravierender raumstruktureller Mißstand einzustufen. Dieser wirkt sich um so stärker aus, je vielfältiger sich die Einzelbelastungen des Bodens, der Gewässer und der Luft überlagern. Die regionale Umweltsituation in den neuen Ländern, vor allem im Süden, wird in einer Vielzahl von Berichten als stark verbesserungsbedürftig und teilweise als dramatisch eingeschätzt.

Die Belastung der Luft mit Schadstoffen ist in den neuen Ländern vielerorts so hoch, daß eine Gesundheitsgefährdung für die Bevölkerung nicht ausgeschlossen werden kann. Die regionalen Schwerpunkte der SO₂-Emissionen spiegeln die Dominanz einzelner Wirtschaftsbereiche wider. Räumliche Konzentrationen sind insbesondere in den Regionen im Süden der neuen Bundesländer erkennbar (s. Karte 7).

Während die alten Länder als verhältnismäßig wasserreich gelten, besitzen die neuen Länder den angespanntesten Wasserhaushalt in Mitteleuropa. Die Wasserversorgung ist vor allem wegen der Verknappung des Angebots aufgrund starker Verschmutzung kritisch (s. Karte 8). 95 % der Industrieabwässer wurden in der DDR nicht bzw. nicht ausreichend gereinigt.

Schließlich gibt es auch eine regional unterschiedliche Betroffenheit durch Altlasten. Eine lange Industriegeschichte, eine Ballung von Siedlungen und Industrie in polyzentrischen Verdichtungsräumen sowie militärisch genutzte Liegenschaften weisen auf beson-

ders betroffene Regionen hin. Dabei ist zu bedenken, daß Altlasten nicht nur als Umweltproblem, sondern auch als wirtschaftliches und städtebauliches Problem wirken.

Fazit: Die Verbesserung der regionalen Umweltsituation ist deshalb ein entscheidender Beitrag zur Schaffung gleichwertiger Lebensbedingungen und zur langfristigen Offenhaltung von Gestaltungsmöglichkeiten der Raumnutzung. Denn die Nutzbarkeit der natürlichen Ressourcen sowie die regionale Umweltqualität werden zunehmend wichtigere regionalwirtschaftliche Standortfaktoren. Ohne eine intakte Umwelt werden die Regionen in den neuen Ländern nur schwer die für die Wettbewerbsfähigkeit notwendige Standortgunst und Attraktivität erreichen können.

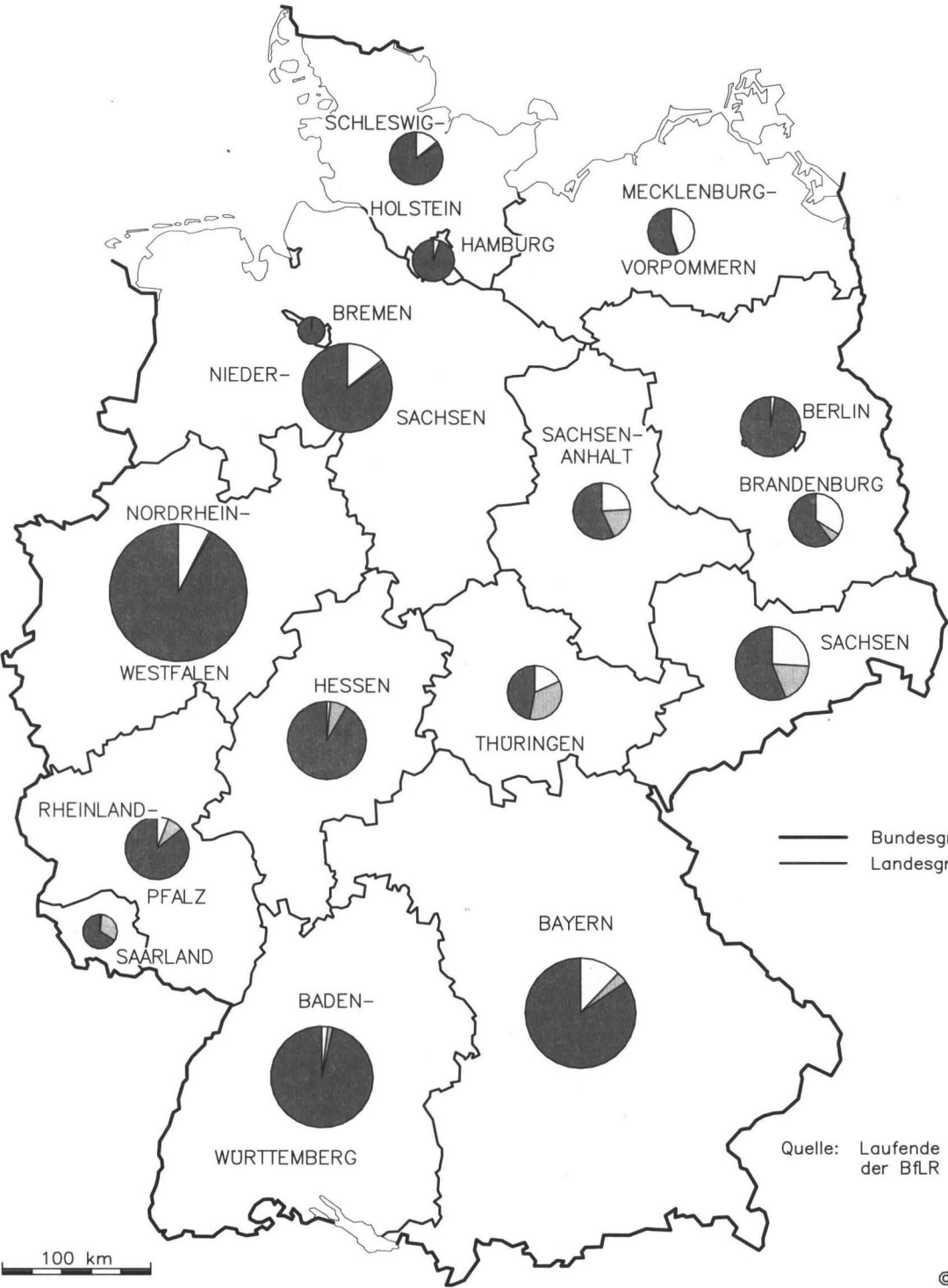
3. Welcher Informationsbedarf ergibt sich aus den dargestellten Problemen und Aufgaben?

Die Lösung der angeführten Probleme und Aufgaben stellt an die Raumordnungspolitik in den 90er Jahren besondere Anforderungen. Es wird darauf ankommen, die räumlichen Entwicklungsprozesse so zu unterstützen, daß sich einerseits wirtschaftliche Dynamik mit ihren wohlstandsfördernden Wirkungen entfalten kann, andererseits aber auch die sozialstaatlichen und umweltpolitischen Erfordernisse gleichwertiger Lebensbedingungen sichergestellt werden. Die Raumordnungspolitik ist dabei im wesentlichen auf Informations- und Überzeugungsstrategien angewiesen, um ihre Ziele zu erreichen.

Informationsbedarf ergibt sich im einzelnen aus folgenden Handlungsmöglichkeiten der Raumordnungspolitik:

- Entscheidungen z.B. über die Ausweisung von zentralen Orten, die Bestimmung von Entwicklungsachsen, die Abgrenzung von Vorranggebieten können nicht aus dem "hohlen Bauch" heraus getroffen werden. Jedenfalls sollten sie es nicht, wenn sie politisch akzeptabel und konsensfähig sein sollen. Sie müssen im Vorlauf empirisch untermauert werden. Entsprechende regionalstatistische Datengrundlagen und darauf sich stützende Analysen sind dafür eine unverzichtbare Voraussetzung.
- Gleiches gilt auch z.B. für die Festlegung von förderbedürftigen Gebieten und Standorten auf der Grundlage von regionalwirtschaftlichen Indikatoren, Infrastrukturindikatoren oder Umweltindikatoren. Solche problemrelevanten, regionalen Informationen können die Entwicklung gemeinsamer Problemsichten zwischen Fachressorts und Raumordnung fördern und die Grundlage für Konsensmöglichkeiten über Maßnahmenprogramme (z.B. Wirtschaftsförderungsprogramme, Infrastrukturprogramme, Umweltsanierungsprogramme) bilden.
- Bei begrenzten finanziellen Ressourcen ist in den 90er Jahren eine verstärkte Umverteilungsdiskussion sehr wahrscheinlich. Dies gilt für eine problemadäquate Neuverteilung von Bundesfinanzhilfen (z.B. Wohnungsbauförderung, Städtebauförderung, Strukturhilfegesetz) und Gemeinschaftssteuern sowie eine raumordnungspolitisch angemessene Neugestaltung von Finanzausgleichsregelungen. Hier gilt es dann, auf der Grundlage entsprechender regionalstatistischer Daten problemadäquate regionale Verteilungskriterien zu entwickeln und anzuwenden.

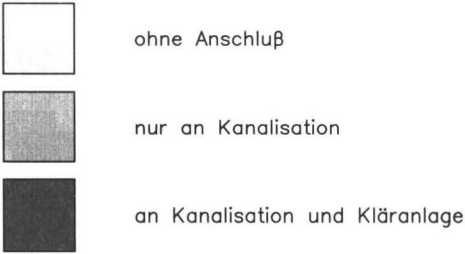
Fazit: Die Raumordnung muß ihre Prioritäten durch eine Politik der Koordination durch Information verstärkt deutlich und öffentlich machen. Raubeobachtung ist hier ein wichtiges Instrument – vor allem auch für die neuen Länder. Sie kann – soweit entsprechende regionalstatistische Datengrundlagen zur Ver-



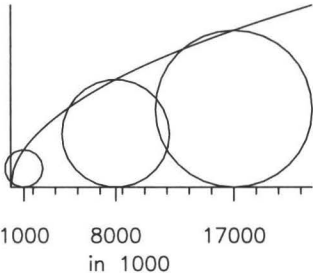
Quelle: Laufende Raumbeobachtung der BfLR

© BfLR Bonn 1992

Anteil der an Abwasserbeseitigungsanlagen
angeschlossenen Wohnbevölkerung
(alte Länder: 1987; neue Länder: 1989)

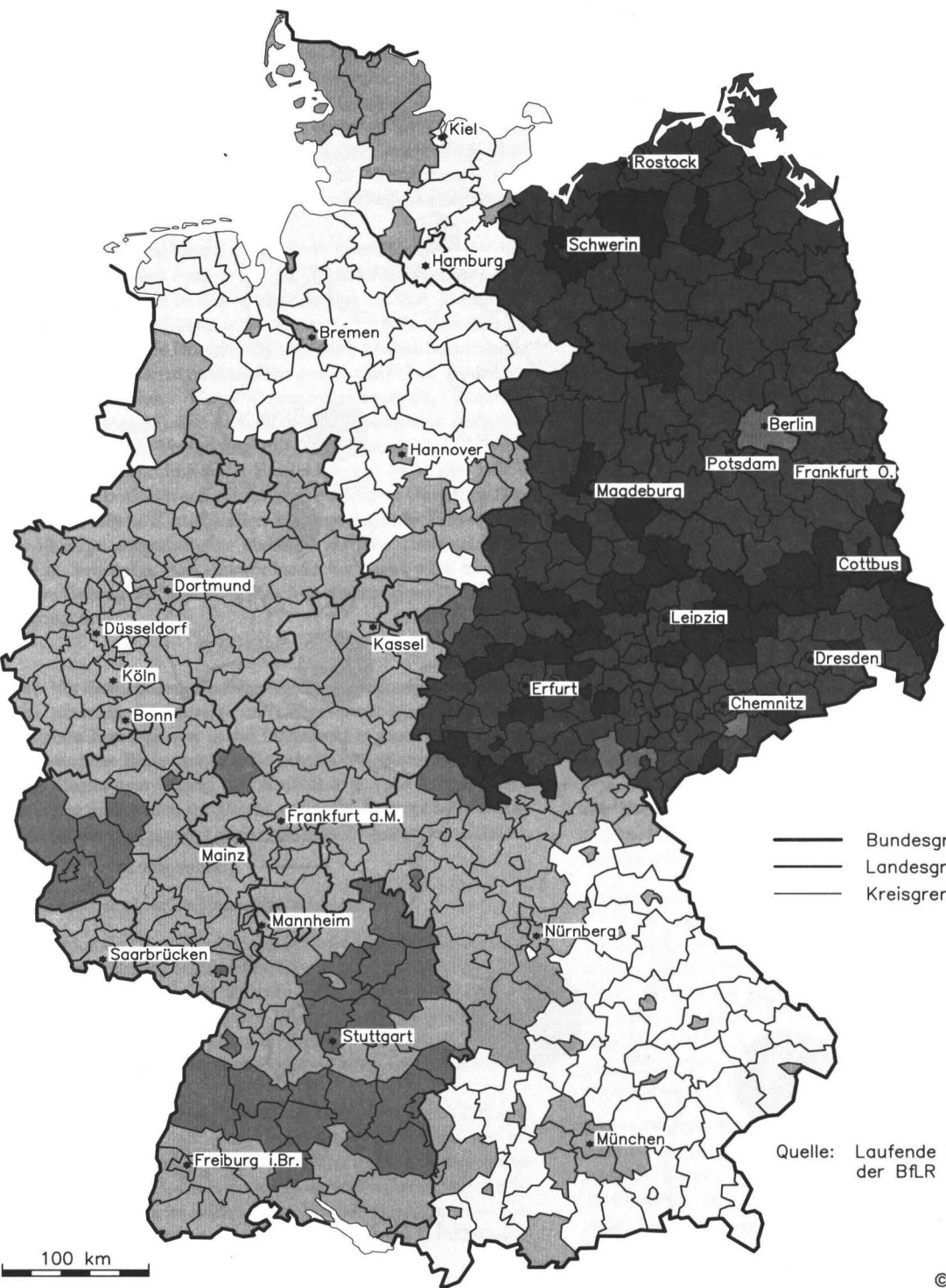


Einwohner insgesamt



Karte 6
Kindertageseinrichtungen im Vorschulbereich

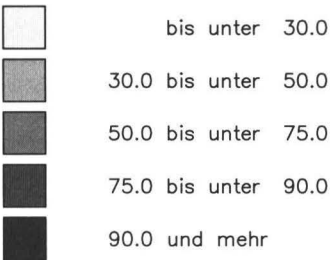
Landeskunde
und
Raumordnung



Quelle: Laufende Raumbeobachtung der BfLR

© BfLR Bonn 1992

Anzahl der Krippen- und Kindergarten-
plätze je 100 Kinder im Vorschulalter
(alte Länder: 1986; neue Länder: 1989)



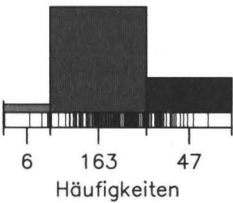
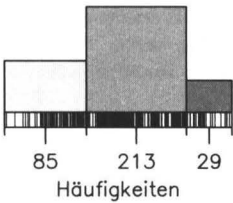
alte Länder

Minimum: 13.6
Maximum: 59.1
Mittelwert: 37.4

neue Länder

67.7
103.3
83.4

Bundeswert: 50.6





— Bundesgrenze
— Landesgrenze

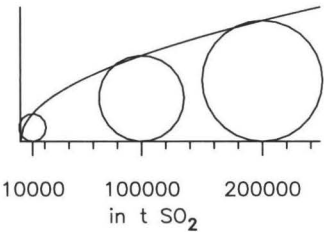
Quelle: Laufende Raumbeobachtung
der BfLR

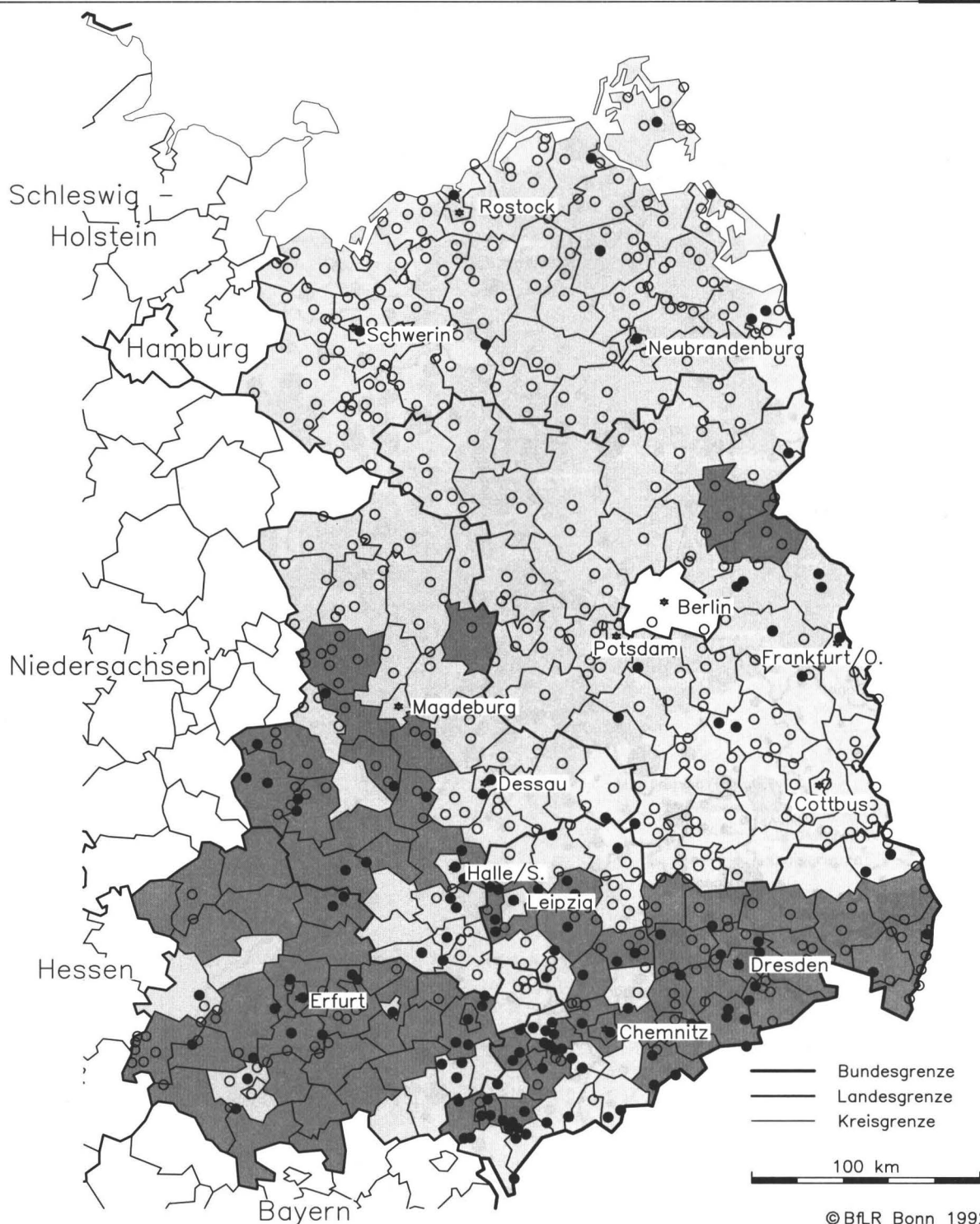
© BfLR Bonn 1992

Verteilung der Emissionen
auf die Quellengruppen:
(alte Länder: 1986
neue Länder: 1989)

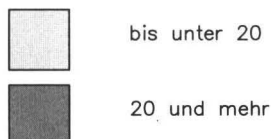
- Haushalte und Kleinverbraucher
- Kraftwerke und Industrie

Emissionen insgesamt



**Nitratbelastung des Grundwassers 1990**

Grundwasserbeschaffenheit nach
hygienischen Eignungsklassen.
Mittelwerte der Kreise in mg/l NO_3



Quelle: Umweltbericht der DDR, 1990

Trinkwasserbelastung 1990

Ausgewählte Parameter:
7 Metalle, Lösemittel und Reaktionsprodukte
der Chlorung

- Orte mit Analysewerten über den Grenzwerten der Trinkwasserverordnung
- Orte, an denen Trinkwasserproben entnommen wurden

Quelle: Sofortprogramm Trinkwasser 1990
der Bundesregierung.
Bericht des Bundesgesundheitsamtes,
Berlin Juni 1991

fügung stehen – rechtzeitige und verlässliche Informationen über räumliche Entwicklungsprobleme liefern. Solche Informationen sind eine unabdingbare Voraussetzung für eine aktive Raumordnungspolitik.

Eine erfolgreiche Koordination durch Information setzt allerdings voraus, daß die Raumordnung grundsätzlich zu den Informationen, die zur Beurteilung der jeweiligen Sachproblematik benötigt werden, den gleichen Zugang hat wie ihre unmittelbaren und mittelbaren Koordinierungspartner. Diese Forderung nach Einheitlichkeit des Informationszugangs bedeutet, daß kein grundsätzlicher Unterschied zwischen dem Informationsbedarf der Raumordnung auf Bundesebene und jenem der Raumordnung auf Landesebene sowie jenem der Raumordnung einerseits und dem der Fachressorts andererseits besteht.

Die daraus folgende Forderung nach bundesweit flächendeckender Einheitlichkeit des regionalstatistischen Datenangebots ist für die Aufgabenerfüllung der Raumordnung eine *"conditio sine qua non"*.

4. Entspricht das verfügbare regionalstatistische Datenangebot dem Informationsbedarf räumlich orientierter Politik?

Die raumordnungspolitischen Akteure gehen in aller Regel davon aus, daß die zur Unterstützung ihrer Aufgabenerfüllung erforderlichen Daten und Informationen verfügbar sind und von der wissenschaftlichen Politikberatung bereitgestellt werden. Meistens wird verkannt, daß dies aber mit großen Schwierigkeiten verbunden bzw. manchmal sogar unmöglich ist. Das verfügbare regionalstatistische Datenangebot der amtlichen Statistik z.B. reicht bei weitem nicht aus, um den aktuellen und künftigen Informationsbedarf der Raumordnungspolitik auf Bundes- und Landesebene abzudecken.

Unsere jüngsten Arbeiten in der BfLR an den Raumordnungsberichten der Bundesregierung, an der Neuabgrenzung des Fördergebiets der Gemeinschaftsaufgabe *"Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur"* sowie an der sog. *"Raumordnungsprognose"*, d.h. einer integrierten regionalen Bevölkerungs-, Arbeitsmarkt- und Wohnungsmarktprognose, haben wieder einmal offengelegt, daß regionalstatistische Datenrestriktionen bundesweiten regionalen Strukturanalysen und Prognosen, also der Schaffung informativer raumordnungspolitischer Entscheidungsgrundlagen, enge Grenzen setzen.

Seit längerem und wohl noch auf absehbare Zeit sind aus Bundessicht drei wesentliche regionalstatistische Probleme festzustellen:

(1) *Das Sachproblem:* Ein erstes grundlegendes Problem ist die Tatsache, daß für wichtige Sachbereiche derzeit fast keine umfassenden, regional gegliederten und vergleichbaren Datengrundlagen vorliegen. Dazu zählen insbesondere Daten über die räumliche Verteilung sowie Qualität und Nutzung einer Reihe von Infrastruktureinrichtungen, Informationen zur Umweltbelastung sowie Prozeßinformation (z.B. zur Arbeitsplatzentwicklung, differenziert nach Schließungen, Neugründungen, Veränderungen im Bestand). Hinzu kommt, daß der Grad der sachlichen Differenzierung der Daten sprunghaft abnimmt, je kleiner die räumliche Aufbereitungsebene ist. Auf der Ebene des Bundes und der Länder werden Daten noch sachlich tief untergliedert aufbereitet. Für Kreise und Gemeinden liegen dagegen i.d.R. sachlich nur wenig untergliederte Daten vor.

(2) *Das Geheimhaltungsproblem:* Geheimhaltungsvorschriften schränken die Verfügbarkeit von regionalen Daten in einer für die Belange der Raumordnung notwendigen Differenzierung erheblich ein. Bei einer tieferen regionalen und sachlichen Differenzierung der gewünschten Daten können auch in den Summensätzen für regionale Einheiten Einzelangaben auftreten, die dann gemäß den gesetzlichen Bestimmungen zur Geheimhaltung nicht ausgewiesen werden. Dadurch aber wird das veröffentlichte Datenmaterial unvollständig. Eine Weiterverarbeitung der Daten in Form regionaler oder sachlicher Aggregation ist nicht mehr möglich bzw. würde zu falschen Ergebnissen führen.

Immer wieder anschauliche Beispiele für dieses Problem liefern die aus den Umweltstatistiken veröffentlichten Daten. Die Geheimhaltungsvorschriften bewirken hier, daß es z.B. unmöglich ist, bundesweit flächendeckend auf Kreisbasis etwas über den Anschlußgrad der Bevölkerung an Kläranlagen auszusagen oder Aussagen darüber zu machen, wie hoch der Anteil des vollbiologisch behandelten Abwassers am Gesamtabwasseraufkommen der Wirtschaft ist, da für ca. 75 % aller Kreise aufgrund aus unserer Sicht restriktiv gehandhabter Geheimhaltungsvorschriften keine Daten ausgewiesen sind.

(3) *Das Koordinierungsproblem:* Ein aus Bundessicht grundsätzliches Problem ist die mangelnde Einheitlichkeit bzw. Vereinheitlichung des regionalstatistischen Datenangebots der Statistischen Landesämter. Bei allem Verständnis muß man feststellen, daß Vereinbarungen, wie etwa ein Mindestprogramm für jährliche Kreis- und Gemeindezahlen zu gewährleisten, nicht sehr ernst genommen werden. Abgesehen davon braucht es fast ein Jahrzehnt, bis solche Vereinbarungen (MKRO-Mindestprogramm von 1981) von allen Ländern umgesetzt sind (1). Der Informationsbedarf der Raumordnung hat sich mittlerweile längst gewandelt. Neue, andere räumliche Probleme stehen auf der politischen Tagesordnung. Sie finden keine oder nur eine geringe Entsprechung in dem regionalstatistischen Datenangebot, das sich einmal vor zehn Jahren aus der damaligen räumlichen Problemsicht heraus entwickelt hat.

Die mangelnde Abstimmung über die regionale und sachliche Differenzierung sowie Periodizität bei der Datenaufbereitung bewirken, daß das bundesweit verfügbare, gemeinsame regionalstatistische Datenangebot sehr klein ausfällt. Mit den fünf neuen Bundesländern und dann insgesamt 16 Bundesländern dürfte das Koordinierungsproblem noch erheblich zunehmen.

Wir meinen, es muß deshalb in der nächsten Zukunft eine vordringliche Aufgabe sein, vergleichbare regionalstatistische Datengrundlagen zu schaffen, die eine möglichst umfassende kontinuierliche Messung und Bewertung regionaler Lebensbedingungen in Deutschland ermöglichen.

5. Welche regionalstatistischen Datendefizite müssen abgebaut werden?

Ausgehend von den künftig vordringlichen inhaltlichen Aufgaben der Raumordnung werden im folgenden kurz die regionalstatistischen Datendefizite benannt, die es abzubauen gilt im Interesse einer Stärkung persuasiver Strategien der Raumordnungspolitik.

5.1 Datendefizite im Bereich *"Verbesserung der regionalen Erwerbsmöglichkeiten"*

Zur Ausgestaltung der Raumordnungspolitik als regionale Strukturpolitik sind hinreichend differenzierte Informationen über die ökonomische Situation und Entwicklung in einem Wirtschaftsraum sowie die Kenntnis der Defizite im Hinblick auf seine

Wettbewerbsfähigkeit zu anderen Wirtschaftsräumen erforderlich. Speziell mit Blick auf die Verbesserung der regionalen Erwerbsmöglichkeiten interessiert, ob in einer Region genügend Arbeitsplätze für die erwerbsfähige und -willige Bevölkerung angeboten werden, ob diese Arbeitsplätze eine hinreichende Qualität besitzen, also sicher und mit einer ansprechenden Entlohnung verbunden sind und wie es um die Qualität des regionalen Arbeitskräftepotentials (Ausbildungs- und Berufsstruktur) bestellt ist. Dieser Informationsbedarf wird z.Z. seitens der amtlichen Statistik noch nicht hinreichend befriedigt.

Gesicherte Aussagen zu einzelnen Teilbereichen der Wirtschaft und des Arbeitsmarktes in den neuen Ländern sind derzeit nur sehr eingeschränkt möglich. Viele der dazu benötigten Daten liegen bundesweit in ausreichender Regionalisierungstiefe noch gar nicht vor (z.B. zur Beschäftigtenentwicklung oder zum Einkommensniveau) oder sind nicht oder nur stark eingeschränkt miteinander vergleichbar. In nächster Zukunft muß es daher eine der vordringlichsten Aufgaben der amtlichen Statistik sein, *vergleichbare* regionalstatistische Datengrundlagen für die Regionen der alten und neuen Länder zu schaffen. Nur damit können vor dem Hintergrund des aktuellen regionalen Strukturwandels Hinweise auf regionale Entwicklungsprobleme gegeben werden bzw. Strategien und Instrumente zur Beseitigung dieser Probleme entwickelt werden.

Für den Bereich "Verbesserung der regionalen Erwerbsmöglichkeiten" bedeutet dies in erster Linie, die in der "Beschäftigtenstatistik" sowie in der "Statistik des Produzierenden Gewerbes" erhobenen Merkmale zur Beschäftigungs- und Betriebsstruktur möglichst bald auch für die Kreise und kreisfreien Städte der neuen Länder aufzubereiten. Dabei sollte ein besonderes Augenmerk auf die tatsächlich bundesweite Einhaltung der im Tabellenprogramm des MKRO-Katalogs vereinbarten sachlichen Untergliederungen gelegt werden. So werden die Merkmale der "Statistik des Produzierenden Gewerbes" nicht von allen Statistischen Landesämtern für die festgelegten 40 Wirtschaftsgruppen nachgewiesen, in einem Statistischen Landesamt sind sie gar nur für 17 dieser Gruppen verfügbar.

Wünschenswert wäre aber auch eine stärkere inhaltliche Differenzierung der bisher ausgewiesenen Merkmale (z.B. nach Betriebsgrößenklassen und Wirtschaftsgruppen kombiniert in der Beschäftigtenstatistik) sowie die Einbeziehung von Kleinbetrieben mit bis zu 20 Beschäftigten in das Berichtswesen. Allein das Land Hessen macht bisher Angaben zu dieser Betriebsgrößenklasse. Gerade für die Regionen der neuen Länder sind diesbezüglich Informationen aber unbedingt vonnöten. Schließlich wäre es auch wünschenswert, regelmäßig regionalisierte Daten zum Einkommensniveau aus der Beschäftigtenstatistik zur Verfügung zu stellen.

Angesichts des raschen und tiefgreifenden wirtschaftsstrukturellen Wandels in den neuen Ländern gewinnen darüber hinaus Prozeßinformationen (z.B. Beschäftigtenzu- und -abnahme infolge Betriebsneugründung, -erweiterung, -schrumpfung oder -schließung; Veränderungen im Bestand von Betrieben) immer mehr an Bedeutung. Im Mittelpunkt steht hier also die Frage, welche Prozesse hinter den zu beobachtenden Veränderungen der regionalen Arbeitsplatzzahlen (Beschäftigtenzahlen) stehen. Bestandsvergleiche für verschiedene Zeitpunkte (Nettoveränderungen) können die Frage nicht ausreichend beantworten.

Eine künftig verbesserte Aufbereitung und Nutzung der "Beschäftigtenstatistik" sowie der "Statistik des Produzierenden Gewerbes" als Verlaufsstatistiken würde diesem gewandelten Informationsbedarf besser Rechnung tragen. Damit ließen sich zum einen neue kausalanalytische Hypothesen über die regionalen Verschiebungen des Arbeitsplatzvolumens gewinnen. Zum ande-

ren wären diese Daten zur regionalen Arbeitsplatzdynamik auch von grundlegender Bedeutung für eine künftige Regionalpolitik. Denn sie ermöglichen es, die Erfolgchancen unterschiedlicher regionalpolitischer Strategien – Neugründungs- und Wachstumsförderung, Hilfen zur Bestandserhaltung, Mittelstandsförderung usw. – in ihrem jeweiligen regionalen Stellenwert zu beurteilen.

Die amtliche Statistik und die Bundesanstalt für Arbeit sollten daher künftig regelmäßig die Statistik des Produzierenden Gewerbes und die Beschäftigtenstatistik in einer Form aufbereiten und zur Verfügung stellen, die dem regional- und raumordnungspolitischen Stellenwert von Prozeßinformationen Rechnung trägt.

5.2 Datendefizite im Bereich "Ausbau und Verbesserung der regionalen Infrastrukturausstattung"

Neben den Maßnahmen zur Sicherung und Verbesserung der regionalen Erwerbsmöglichkeiten wird staatlichen und privaten Investitionen zur Verbesserung der regionalen Infrastrukturausstattung künftig eine hervorgehobene Bedeutung zukommen. Gerade in den Regionen der neuen Länder ist die Verbesserung der regionalen Infrastrukturausstattung eine der zentralen Voraussetzungen für die Schaffung wettbewerbsfähiger Standortbedingungen.

Die Ausgestaltung von Raumordnungspolitik als Infrastrukturpolitik benötigt – besonders im Hinblick auf immer knapper werdende finanzielle Ressourcen – umfassende Kenntnisse über die derzeit bestehenden regionalen Defizitstrukturen in den einzelnen Infrastrukturbereichen. Mit dem von seiten der amtlichen Statistik bereitgestellten regionalstatistischen Datenangebot ist eine umfassende Analyse und Bewertung der regionalen Infrastrukturausstattung, insbesondere in den neuen Ländern, z.Z. nahezu unmöglich.

So enthält das flächendeckend auf Kreisebene verfügbare regionalstatistische Mindestprogramm der Statistischen Landesämter lediglich Informationen zu Teilbereichen der sozialen Infrastruktur ("Schulstatistik", "Statistik der Jugendhilfe", "Statistik des Gesundheitswesens") sowie Angaben über Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallentsorgung.

Erhebliche Datendefizite bestehen insbesondere bei der *sachkapital-* oder produktionsorientierten Infrastruktur. Hierunter sind alle Einrichtungen zu zählen, die zum Kranz der klassischen, wirtschaftsnahen Standortfaktoren gerechnet werden und bei denen noch ausgeprägte regionale Ausstattungsdefizite vermutet werden, also Verkehrseinrichtungen, Kommunikationseinrichtungen sowie umweltrelevante Ver- und Entsorgungseinrichtungen. Gerade in diesem Infrastrukturbereich besteht nach einhelliger Expertenmeinung vordringlicher Handlungsbedarf in den neuen Ländern.

Im Verkehrsbereich fehlen neben Informationen zum Straßen- und Schienennetz vor allem verlässliche Angaben über Struktur und Nutzung des öffentlichen Personennahverkehrs. Nicht berücksichtigt werden von seiten der amtlichen Statistik auch die Telekommunikationseinrichtungen. Hier mangelt es an Daten zur Verfügbarkeit und zur Nutzung neuer Telekommunikationsdienste wie Telex, Teletex, Datex-P usw. Bezüglich der Ver- und Entsorgungseinrichtungen weist das regionalstatistische Mindestprogramm lediglich Angaben zur Wasserver- und entsorgung sowie zur Abfallentsorgung aus. Ein Teil dieser Merkmale ist für einzelne Bundesländer wegen sehr enger Auslegung der Geheimhaltungsvorschriften jedoch nicht auf Kreisebene erhältlich und daher für bundesweite Analysen kaum nutzbar. Informationen zur Struktur der Energieversorgung in der Bundesrepublik fehlen dagegen völlig.

Von zunehmender Bedeutung für die regionale Entwicklung wird künftig auch der Bereich der *humankapitalorientierten* Infrastruktur sein. Darunter sind alle Einrichtungen zu fassen, die vorrangig zur Anpassungs- und Innovationsfähigkeit der Regionalwirtschaften beitragen können, vor allem über eine Förderung der beruflichen Qualifikation sowie der Umsetzung von neuem technologischem Wissen. Im wesentlichen sind dies berufliche Erstqualifikationseinrichtungen, Weiterbildungseinrichtungen sowie Wissenstransfereinrichtungen.

Bis auf Angaben zum allgemeinen und beruflichen Schulwesen sowie zur Hochschulversorgung bleibt dieser überaus wichtige Infrastrukturbereich von der amtlichen Statistik unberücksichtigt. Daten fehlen insbesondere zu überbetrieblichen Berufsbildungsstätten, zu Fort- und Weiterbildungseinrichtungen sowie zu Wissenstransfereinrichtungen wie Innovationszentren, Technologie- und Innovationsberatungsstellen usw.

Etwas besser, jedoch bei weitem nicht ausreichend ist das regionalstatistische Datenangebot im Bereich der *haushaltsorientierten* Infrastruktur. Hierunter fallen im wesentlichen soziale und kulturelle Basisinfrastruktureinrichtungen.

Datendefizite im Teilbereich "soziale Infrastruktur" betreffen vor allem die primärärztliche Versorgung. Änderungen im Berichtswesen der amtlichen Statistik haben dazu geführt, daß diese Merkmale für zwei der alten Bundesländer seit Jahren nicht mehr fortgeschrieben werden. Wünschenswert für den Teilbereich "kulturelle Basisinfrastruktur" wären insbesondere aktuelle Informationen zur Verteilung von Sport- und Freizeiteinrichtungen. Die letzte hierzu durchgeführte Erhebung vergleichbarer Merkmale – flächendeckend für die alten Länder – datiert noch aus den 70er Jahren. Notwendig sind aber auch verlässliche Angaben zu weiteren Komponenten haushaltsbezogener Infrastruktur wie Volkshochschulen, Museen und Theatern. Gerade diese "weichen" Standortfaktoren werden in Zukunft wachsende Bedeutung erhalten für die Wohnstandortwahl qualifizierter Arbeitnehmer und damit indirekt für die betriebliche Standortwahl.

Das mangelnde regionalstatistische Datenangebot der amtlichen Statistik für den infrastrukturellen Bereich resultiert im wesentlichen aus dem Fehlen gesetzlicher Grundlagen und Verordnungen zur Durchführung entsprechender Erhebungen. Das Informationsangebot könnte jedoch wesentlich verbessert werden, wenn vorliegende zuverlässige Sekundärerhebungen (z.B. von staatlichen Institutionen wie Deutsche Bundesbahn, BP-Telekom, aber auch von Verbänden und Organisationen) von der amtlichen Statistik adäquat aufbereitet und zur Verfügung gestellt werden könnten. Die räumlich orientierte Politik wird in Zukunft mehr denn je auf Informationen angewiesen sein, die die Beurteilung einer Region nicht nur im Hinblick auf ihre Wirtschafts- oder Arbeitsmarktstruktur erlauben, sondern weitere wichtige Standortkriterien, wie sie Infrastruktureinrichtungen darstellen, mit einbezieht. Der Aufbau und die Fortführung einer regionalisierten "Infrastrukturdatei" auf der Grundlage vorhandener Datenquellen sollte deshalb mittelfristig ein zentrales Anliegen der amtlichen Statistik sein.

5.3 Datendefizite im Bereich "Abbau der regionalen Umweltbelastungen"

Die Verfügbarkeit flächendeckender, aktueller, sachlich und regional hinreichend differenzierter Umweltdaten erlaubt nicht nur das frühzeitige Erkennen regionaler Umweltbelastungen sowie die Abschätzung möglicher großräumiger Folgewirkungen. Eine kontinuierliche Umweltberichterstattung ist vielmehr auch eine wichtige Informationsgrundlage für die Aufgaben der räumlich

orientierten Politik auf Bundesebene (wie z.B. die Festlegung und Fortschreibung von Räumen mit besonderen Funktionen) und somit Voraussetzung für eine zukünftige regionale Entwicklungspolitik.

Der Bedarf der Raumordnungs- und Regionalpolitik an umweltrelevanten Regionaldatenbeständen wird derzeit seitens der amtlichen Statistik in der Bundesrepublik jedoch nur zu einem sehr geringen Teil gedeckt. So ist das Statistische Bundesamt zwar u.a. für die Weiterentwicklung der Umweltstatistiken zuständig; externe Nutzer erhalten diesbezügliche Daten aber nur in zusammenfassender Darstellung auf hohem Aggregationsniveau.

Von den Statistischen Landesämtern werden derzeit nur die sog. "unmittelbaren Umweltstatistiken" bundesweit erhoben und z.T. regional disaggregiert (Kreisebene) zur Verfügung gestellt. Dabei handelt es sich im wesentlichen um Angaben über Wasseraufkommen und Abwasserentsorgung, Abfallaufkommen und -entsorgung sowie Investitionen für den Umweltschutz. Der praktische Nutzen dieser Daten für die räumlich orientierte Politik wird jedoch stark eingeschränkt durch die lange Periodizität der Erhebungen (3- bzw. 4jährig) sowie die unterschiedlich enge Auslegung der gesetzlichen Geheimhaltungsvorschriften in den einzelnen Bundesländern.

Flächendeckend regionalisierte Angaben zu *Umweltbelastungen* (Emissionen, Immissionen) sind bei den Statistischen Landesämtern nicht verfügbar. Lediglich das Gemeinsame Statistische Amt der neuen Bundesländer (GeStAL, Berlin) hat 1991 Emissionsdaten auf Kreisbasis für die Jahre 1985 und 1989 veröffentlicht.

Umweltrelevante Regionaldatenbestände liegen derzeit nur bei den Umweltbehörden des Bundes und der Länder sowie bei wenigen anderen Institutionen vor. Auf Bundesebene ist im wesentlichen das Umweltbundesamt (UBA) mit der Beobachtung und Erfassung von Umweltbelastungen betraut. Das dort geführte Emissionsursachenkataster (EMUKAT) sowie die Luftimmissionsdatenbank (LIMBA) enthalten in regionalisierter Form Angaben über Menge und Verteilung von Luftschadstoffen. Bei dem Informations- und Dokumentationssystem UMPLIS handelt es sich um Datenbestände zum Gewässerschutz, zur Abfallwirtschaft, zu Umweltchemikalien sowie zur Luftreinhaltung. Regionalisierte Umweltdaten liegen aber auch im Informationssystem (LANIS) der Bundesforschungsanstalt für Naturschutz und Landschaftsökologie vor. Diese beziehen sich u.a. auf Landwirtschaft, Flächennutzung, Flora, Fauna und Waldschäden.

Die Umweltbehörden der Länder konzentrieren sich im Schwerpunkt auf die Erfassung kleinräumiger Daten aus Belastungsgebieten (insbesondere zur Gewässergüte und zur Luftreinhaltung). Für externe Nutzer ist ein Zugang zu diesen Daten allerdings nur in beschränktem Maße möglich.

Die Verbesserung der Umweltdatenbasis ist angesichts des künftigen Informationsbedarfs der Raumordnungspolitik und der bestehenden erheblichen Datendefizite in diesem Bereich dringend erforderlich. Dies betrifft insbesondere den Ausbau der amtlichen Umweltstatistik. So sollte der Merkmalskatalog der "unmittelbaren Umweltstatistiken" unbedingt um Daten zur Umweltbelastung erweitert werden. Entsprechendes ist in der geplanten Neufassung des Umweltstatistikgesetzes im Hinblick auf die Erfassung von Luftverunreinigungen sowie die Nachweispflicht über entsorgte Abfälle bzw. deren Verbleib und Verwertung vorgesehen.

Daneben sollten sich Bund und Länder verstärkt um den Aufbau und Ausbau sachlich und regional tief gegliederter, vereinheitlichter Umweltinformationssysteme bemühen. In einigen Bundesländern (Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Saarland, Schleswig-Holstein) befinden sich derartige Informationssysteme bereits im Aufbau. Sie sollten ein möglichst

abgestimmtes Merkmalspektrum enthalten (z.B. auf der Grundlage des Umweltgrunddatenkatalogs des Bund/Länder Arbeitskreises Umweltinformationssysteme), welches sowohl räumlich als auch zeitlich vergleichbar sein müßte.

Ein integriertes, überregionales Informationssystem zur umfassenden Umweltbeobachtung, dessen Daten für eine regionalisierte Umweltberichterstattung nutzbar wären, wird auf Bundesebene sicherlich erst längerfristig zu realisieren sein. Es gibt jedoch erste Ansätze dazu, wie etwa das Statistische Informationssystem zur Bodennutzung (STABIS) des Statistischen Bundesamtes. Diese Ansätze sind mit Nachdruck zu unterstützen, stellen sie doch einen überaus wichtigen Beitrag zur Verbesserung der Regionalstatistik und zur Deckung des künftigen Informationsbedarfs der Raumordnung dar.

6. Welche realisierbaren Möglichkeiten gibt es, den künftigen regionalstatistischen Datenbedarf zu decken?

Grundsätzlich steht es auch den Datenkonsumenten gut zu Gesicht, nicht immer nur die unzureichenden Datengrundlagen zu beklagen, sondern auch Überlegungen für eine Verbesserung der Regionalstatistik anzustellen. Denn letztlich sitzen Statistik und wissenschaftliche Politikberatung in einem Boot. Sie stehen zunehmend vor der Notwendigkeit, ihre Informationswünsche zu begründen.

Im Rahmen der o.a. Datendefizitanalyse sind schon eine Reihe von konkreten Anregungen zur Verbesserung der regionalstatistischen Datensituation gemacht worden. Sie werden hier noch einmal zu folgenden generellen Vorschlägen, die aus unserer Sicht für sich beanspruchen, realistisch und machbar zu sein, zusammengefaßt:

(1) *Laufende Fortschreibung eines verbindlichen regionalstatistischen Mindestprogramms für Kreis- und Gemeindezahlen (entsprechend dem jeweiligen Informationsbedarf räumlich orientierter Politik: Raumordnungsberichte, Raumordnungsprognosen, Fördergebietsabgrenzungen, Verteilungsschlüssel für Finanzhilfen usw.):* Es sollte allen interessierten Konsumenten als periodische Gemeinschaftsveröffentlichung der Statistischen Landesämter oder jeweils aktuell auf Datenträger als "public news file" verfügbar gemacht werden. Bei dem mittlerweile erreichten Stand der Informationstechnik sollte es möglich sein, daß die Statistischen Landesämter hier praktikable Verfahrenswege finden, die einerseits der föderativen Organisation der amtlichen Statistik Rechnung tragen, andererseits aber auch den Notwendigkeiten einer gesamtdeutschen Raumbeobachtung gerecht werden. Ein solches verbindliches, raumordnungsgerechtes Mindestprogramm für jährliche Kreis- und Gemeindezahlen wäre im übrigen auch eine wichtige Vorgabe für die Schaffung vergleichbarer regionalstatistischer Datengrundlagen im vereinten Deutschland.

(2) *Stärkere Ausschärfung des regionalstatistischen Informationspotentials von Erhebungen:* D.h. die Kosten-Nutzen-Relation von Statistiken sollte künftig noch freundlicher gestaltet werden. Wie kann ohne größere zusätzliche finanzielle Mittel und ohne größeren Mehraufwand an Maschinen und Personal der Fundus an erhobenem statistischen Material mit Hilfe neuer Methoden und

Techniken bedarfsgerecht aufbereitet werden? Aus raumordnungspolitischer Bedarfsicht ist in erster Linie die Einrichtung einer Infrastrukturdatei auf der Grundlage vorhandener sachverwandter Statistiken und zuverlässiger Sekundärquellen mit einem Datenangebot auf Kreis- und Gemeindeebene sowie der weitere Aus- und Aufbau eines Statistischen Informationssystems zur Bodennutzung (STABIS) erforderlich.

(3) *Stärkere Nutzung von Stichproben und Umfragen als wirtschaftliche, flexible und schnelle Methode der regionalstatistischen Datengewinnung:* Vor allem dem Mikrozensus als verkleinertem Abbild der Volkszählung kommt künftig eine herausgehobene regionalstatistische Bedeutung zu, zumal der neue Auswahlplan erheblich verbesserte Regionalisierungsmöglichkeiten erwarten läßt. Der Mikrozensus in verschiedenen Varianten könnte vor allem als flexibles Erhebungsinstrument genutzt werden, um neuen künftigen Informationsanforderungen schnell Rechnung tragen zu können. Er dürfte deshalb in den nächsten Jahren gerade für die neuen Länder eine überaus wichtige Erhebung sein, um aktuelle, vergleichbare Informationen über die Lebens-, Arbeits- und Wohnbedingungen der Bevölkerung zu erhalten.

Raumordnungspolitische Akteure und wissenschaftliche Politikberatung sollten gemeinsam mit der amtlichen Statistik versuchen, diese Vorschläge umzusetzen. Denn in einem Punkt kann kein Zweifel bestehen: Angesichts des enorm gewachsenen innenpolitischen Stellenwerts räumlich orientierter Politik muß es in der nächsten Zukunft eine zentrale Aufgabe sein, vergleichbare regionalstatistische Datengrundlagen zu schaffen, die eine möglichst umfassende, kontinuierliche Messung und Bewertung regionaler Lebensbedingungen in Deutschland ermöglichen.

Solche Informationen werden in Zukunft noch mehr an Bedeutung gewinnen. Denn sie bedeuten Macht. Sie prägen Entscheidungsfindungsprozesse und bringen Einflußmöglichkeiten im gesellschaftlichen Prozeß mit sich. In der Demokratie westlicher Prägung müssen diese Prozesse öffentlicher Diskussion und Kontrolle zugänglich sein. Gerade deshalb ist es eine eminent wichtige gemeinsame Aufgabe von unabhängiger Wissenschaft und Statistik, durch Bereitstellung von Daten und Informationen für alle einen gewissen Machtausgleich herbeizuführen. Es ist zu wünschen, daß Wissenschaft und Statistik ihre Aufgabe so sehen und bestimmen.

Anmerkung

(1)
Siehe Beitrag von Reinhard Rost in diesem Heft

Ltd. Wiss. Dir. Dr. Hans-Peter Gatzweiler
Dipl.-Geogr. Helmut Janich
Bundesforschungsanstalt für
Landeskunde und Raumordnung
Am Michaelshof 8
5300 Bonn 2