

REINHOLD KOCH

Regionalstatistische Informationssysteme im Bereich der Landes- und Regionalplanung

Ein Überblick

Kurzfassung

EDV-gestützte, räumliche Informationssysteme stehen mittlerweile für die Landesplanung in allen Bundesländern zur Verfügung. Allerdings sind die Mitte der 70er Jahre gehegten Erwartungen hinsichtlich Datenangebot, Auswertungs- und Einsatzmöglichkeiten nicht erfüllt worden. Das Datenangebot beschränkt sich meist auf sozioökonomische Strukturdaten. Infrastruktur- und Umweltdaten weisen noch große Lücken auf. Die Informationssysteme sind in der Regel nur für die obersten Landesplanungsbehörden direkt zugänglich. Die Regionalplanung deckt ihren Informationsbedarf überwiegend aus regionalen Quellen, bzw. aus Informationen, die im Verwaltungsvollzug anfallen.

In allen räumlichen Informationssystemen ist ein Grundbestand an EDV-Programmen zur Raumanalyse vorhanden. Komplexe Modelle, etwa zur regionalen Arbeitsmarktentwicklung, sind nur selten anzutreffen. Nahezu alle Bundesländer planen, in Zukunft ihr räumliches Informationssystem zu dezentralisieren, bzw. zumindest der Regionalplanung einen direkten Zugriff zu ermöglichen. Von besonderer Bedeutung ist dabei die Automatisierung des Raumordnungskatasters.

1. Zielsetzung und Ausbaustand

EDV-gestützte, räumliche Informationssysteme stehen mittlerweile für die Landesplanung in allen Bundesländern zur Verfügung, wenn auch die in der Mitte der 70er Jahre gehegten Erwartungen hinsichtlich des Datenangebotes, der Auswertungs- und Einsatzmöglichkeiten bei weitem nicht erfüllt worden sind. Dafür ist jedoch die Regionalstatistik nur z.T. verantwortlich. Zum großen Teil hängt diese Entwicklung damit zusammen, daß Landes- und Regionalplanung den Anforderungen an eine koordinierende Entwicklungsplanung aus den verschiedensten Gründen nur teilweise gerecht werden konnte.

Die quantitative Planungseuphorie der 70er Jahre ist vielfach abgelöst worden durch einen Entscheidungspragmatismus, der durch eine Bindung an langfristige, quantifizierte Ziele eingeengt würde. Entsprechend hat sich auch die Ausrichtung räumlicher Informationssysteme geändert. Im Vordergrund steht nicht mehr die Beschaffung von Informationen zur Absicherung von Zielen in langfristigen Entwicklungsprogrammen, sondern aktuelle Informationen über jüngste Entwicklungen zur Begründung zurückliegender Entscheidungen.

Die Aussage, daß mittlerweile in allen Bundesländern EDV-gestützte, räumliche Informationssysteme für die Landes- und Regionalplanung zur Verfügung stehen, bedeutet nicht, daß diese Systeme von der Landes- und Regionalplanung überall in eigener Verantwortung betrieben werden. Vielmehr greifen Landes- und Regionalplanung in den meisten Fällen auf regionalstatistische Informationssysteme bei den statistischen Landesämtern zurück (Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg und Saarland). In Hessen wird das räumliche Informationssystem im Verbund zwischen Landesplanung und statistischem Landesamt betrieben. Unter den Flächenstaaten verfügt also lediglich die Landesentwicklung in Bayern über ein eigenes räumliches Informationssystem. In den Stadtstaaten ist wegen der Nähe der planenden Verwaltung zur Statistik und zum Verwaltungsvollzug eine Sondersituation gegeben.

2. Datenangebot und Verfügbarkeit

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 z.T. auch darauf, daß Meßwerte entweder nicht flächendeckend oder nach einem Rastersystem erhoben werden, so daß in jedem Fall Probleme bei der Zuordnung zu der sonst üblichen kleinsten Raumeinheit, der Gemeinde, bestehen. 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 (Ausnahme Nordrhein-Westfalen). Höhere Landesplanungsbehörden und die Regionalplanung decken ihren Informationsbedarf ohnehin in starkem Maß aus regionalen Quellen (z.B. Industrie- und Handelskammern, Arbeitsämtern), bzw. aus Informationen, die im Verwaltungsvollzug anfallen. Die Landesplanungsgesetze sehen in der Regel eine entsprechende Informationspflicht der Fachpla-

nungen gegenüber der Landesplanung vor. Zentrales Speichermedium dieser raumbedeutsamen Informationen ist der in allen Bundesländern noch überwiegend traditionell geführte Raumordnungskataster. Das bedeutet, daß beispielsweise Planung und Bestand von Infrastruktureinrichtungen in topographische Karten im Maßstab 1:50 000 oder 1:25 000 eingetragen werden. Über ein Nummernsystem wird der Querverweis zu den entsprechenden Akten hergestellt.

3. Datenschutz und Auswertungsmöglichkeiten

War in den Anfangsjahren der Einführung räumlicher Informationssysteme in der Landesplanung ein gewisser Entwicklungsvorsprung der bayerischen Landesentwicklung mit ihrem eigenen Informationssystem zu beobachten — hier spielten die beim ROLAND-Projekt erzielten Erfahrungen eine große Rolle —, so haben die anderen Bundesländer inzwischen aufgeholt. Angesichts der verschärften Datenschutzbestimmungen erscheinen die Lösungen, bei denen ein regionalstatistisches Informationssystem beim Statistischen Landesamt geführt wird, zukunftssträchtiger. Ein räumliches Informationssystem kann nämlich die gestellten Anforderungen dann nicht mehr erfüllen, wenn in der Mehrzahl der Datensätze auf der Gemeindeebene aus Geheimhaltungsgründen (Zahl der Nennungen < 3) Lücken enthalten sind. Damit ist weder eine Aggregation zu realen Kreis- und Regierungsbezirkswerten noch eine empirische Unterstützung bei der Neuabgrenzung von Einzugsbereichen oder der Einstufung von zentralen Orten möglich. Wird das räumliche Informationssystem beim Statistischen Landesamt geführt, so können auch diese Arbeiten im Statistischen Landesamt vorgenommen werden, so daß der Landes- und Regionalplaner auf Einzeldaten bzw. Einzelnennungen nicht angewiesen ist. In jedem Fall aber wird durch die verschärften Datenschutzbestimmungen der in der Vergangenheit immer wieder in den Vordergrund gestellte Vorteil eines räumlichen Informationssystems, des schrittweisen, EDV-unterstützten Herangehens an ein Planungsproblem, nahezu unmöglich gemacht: einmal, weil keine vollständigen Datensätze vorliegen, zum anderen, weil die notwendigen analytischen Schritte nicht mehr vom Planer selbst, sondern unter Einschaltung eines Statistikers durchgeführt werden müssen. Dies führt in der Regel zu organisatorischen und zeitlichen Problemen.

In allen räumlichen Informationssystemen ist mittlerweile ein Grundbestand von EDV-Programmen zur Raumanalyse vorhanden. Sozialstatistische Auswertungsprogramme sind in den Rechenzentren meist ohnehin vorhanden. Auch Modelle zur Bevöl-

kerungsprognose stehen zur Verfügung. Dagegen sind komplexe Modelle zur Bevölkerungs- und Arbeitsmarktentwicklung oder zur Erreichbarkeitsanalyse nicht in allen Informationssystemen anzutreffen. Dies hängt u.a. mit der unterschiedlichen Praxis der Prognoseerstellung in den einzelnen Bundesländern zusammen. Diese werden z.T. in eigener Verantwortung und z.T. von externen Gutachtern erstellt. Allerdings sagt die Verfügbarkeit von komplexen Verfahren und Modellen nichts über ihren tatsächlichen Einsatz aus. Dies ist vor allem von der Personalsituation und der Neigung, politische Entscheidungen durch empirische Analysen zu fundieren, abhängig.

Von besonderem Interesse für die Politiker dagegen sind die Teile eines räumlichen Informationssystems, die es erlauben, in kürzester Zeit Informationen zu bestimmten Sachverhalten und/oder Räumen in übersichtlicher und allgemein verständlicher Form darzustellen. Für diesen Zweck wurden Programme geschaffen, die entsprechende Indikatoren berechnen und mit Vergleichswerten für andere Raumeinheiten tabellarisch darstellen. Darüber hinaus ist eine graphische und kartographische Darstellung möglich. Auch erste Ansätze zur automatischen Textformulierung sind vorhanden.

4. Entwicklungstrends

Nahezu alle Bundesländer planen, ihr räumliches Informationssystem in Zukunft zu dezentralisieren, bzw. zumindest den höheren Landesplanungsbehörden und den Regionalplanungsstellen einen direkteren Zugriff zum System zu ermöglichen. Dezentralisierung bedeutet dabei in einigen Ländern auch die Integration des bei diesen Stellen vorhandenen Informationsangebotes in das räumliche Informationssystem. Voraussetzung dafür ist die weitere Vereinheitlichung und die Automatisierung der vorhandenen Raumordnungskataster. 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 Realnutzung (Landschaftsverbrauch), technischer Umweltschutz und Ökologie geschlossen werden. Der Ausschuß Daten der Raumordnung der MKRO bemüht sich gegenwärtig 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 erster Fortschritte in Nordrhein-Westfalen und Bayern noch am Anfang steht und noch erhebliche Zeit vergehen wird, bis dieses Datenangebot landesweit oder gar bundesweit genutzt werden kann.