

KURZBERICHTE AUS PRAXIS UND FORSCHUNG

Raumordnungsbericht 1980 der Landesregierung
Schleswig-Holstein

Im Dezember 1980 hat die Landesregierung Schleswig-Holstein dem Landtag ihren Raumordnungsbericht 1980 vorgelegt, der inzwischen in der Schriftenreihe „Landesplanung in Schleswig Holstein“ als Heft Nr. 18 veröffentlicht worden ist.

Der Raumordnungsbericht 1980 ist in drei Teile gegliedert. Der erste Teil befaßt sich mit der Überprüfung des zentralörtlichen Systems. Im zweiten Teil wird über die Entwicklung von Bevölkerung und Arbeitsplätzen in Schleswig-Holstein berichtet. Im dritten Teil behandelt der Bericht aktuelle Planungsfragen und legt gleichzeitig den Stand der Fortschreibung der Regionalpläne und der Kreisentwicklungspläne dar. Außerdem wurde dem Landtag ein Gesetzentwurf zur Änderung der Landesentwicklungsgrundsätze zugeleitet, in dem einige Aufstufungen im zentralörtlichen System und leichte Veränderungen der Kriterien vorgesehen sind. Parallel ging dem Landtag ein Gesetzentwurf zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes zu, in dem im Zusammenhang mit der Überprüfung des zentralörtlichen Systems Änderungen für die Schlüsselzuweisungen für übergemeindliche Aufgaben vorgeschlagen werden. Im zeitlichen Zusammenhang wurden dem Landtag auch Änderungen zum Landesplanungsgesetz vorgeschlagen. Zu den Gesetzesänderungen sind die parlamentarischen Beratungen inzwischen weitgehend abgeschlossen, so daß hier auch kurz über diese Gesetzesänderungen berichtet werden kann.

Entwicklung des zentralörtlichen Systems

Der Raumordnungsbericht befaßt sich zunächst mit der Überprüfung der Kriterien zur Einstufung von zentralen Orten. Die Landesregierung bleibt nach der Überprüfung dabei, daß das zentralörtliche System in die vier Stufen Oberzentren, Mittelzentren, Unterzentren und ländliche Zentralorte mit einer Zwischenstufe für Teilfunktionen von Mittelzentren gegliedert ist. Die Kriterienüberprüfung ergab, daß die Mindesteinwohnerwerte und die Abstandsregelungen auch im Hinblick auf die in den nächsten Jahren absehbare Bevölkerungsentwicklung nicht geändert werden müssen. Allerdings wird das Landesentwicklungsgrundsatzgesetz dahingehend geändert, daß für Nahbereiche von Unterzentren nur mehr eine Mindesteinwohnerzahl von 10 000 gefordert, aber nicht mehr angestrebt wird, 15 000 Einwohner zu erreichen, und daß, parallel hierzu, bei ländlichen Zentralorten die Mindestgrößenordnung bei 5 000 Einwohnern bleibt und das Soll-Kriterium von 8 000 Einwohnern entfällt. Entsprechend der Veränderung ihrer Zentralitätsfunktion schla-

gen der Raumordnungsbericht und der entsprechende Gesetzentwurf vor, drei Gemeinden zum Unterzentrum, eine Gemeinde zum Stadtrandkern I. Ordnung, Reinbek zum Stadtrandkern I. Ordnung mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums und Ratzeburg zum Unterzentrum mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums aufzustufen, so daß insgesamt sechs Gemeinden aufgestuft werden. Darüber hinaus ist vorgeschlagen worden, ohne finanzielle Veränderungen die Städte Geesthacht, Ahrensburg, Norderstedt, Pinneberg und Wedel, die alle im Hamburg-Nachbarraum liegen, in „Mittelzentrum im Verdichtungsraum“ umzubenennen. Damit wird auch in diesem Teilbereich die bisherige Bezeichnung stärker der bundeseinheitlichen Bezeichnung angeglichen. In dem Entwurf zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes wurde vorgeschlagen, von den Mitteln für Schlüsselzuweisungen für übergemeindliche Aufgaben, die den Mittelzentren, Unterzentren und ländlichen Zentralorten zur Verfügung stehen, vorweg einen Betrag von 30 % für Zuweisungen an kommunale Träger von Gymnasien und Realschulen abziehen. Darüber hinaus wurden die Mittel des Fonds so aufgestockt, daß auch die Träger von Hauptschulen oder Sonderschulen mit jeweils vier Klassen in Gemeinden, die nicht zentrale Orte sind, eine Sonderdotations erhalten können. Auf der Grundlage der Werte von 1980 bedeutet dies, daß der Träger eines Gymnasiums jährlich ca. 170 000 DM, der Träger einer Realschule ca. 110 000 DM und der Träger einer Hauptschule und einer Schule für Lernbehinderte, soweit es sich nicht um einen zentralen Ort handelt, jeweils 50 000 DM bekommt. Es ergibt sich folgende Veränderung der zentralörtlichen Zuweisungen, die allein aufgrund der Einstufung gezahlt werden:

Zentralörtliche Zuweisungen in 1 000 DM

je	Zuweisung nach bisherigem Recht	Grundzuweisung nach neuem Recht
Mittelzentrum	2 589,2	1 869,2
Unterzentrum m TF	1 300,1	933,8
Unterzentrum	644,5	467,0
ländl. Zentralort	394,8	284,6

Der Betrag für ein Mittelzentrum bleibt etwa gleich groß wie bisher, wenn das Mittelzentrum Träger von zwei Gymnasien und drei Realschulen ist. Diese Änderung in den zentralörtlichen Ansätzen und die besondere Berücksichtigung der Schulzuweisungen wurden für notwendig gehalten, da die Kosten für die Trägerschaft eine so wesentliche zentralörtliche Aufgabe darstellen und zentrale Orte, bei denen die Schulen in der Trägerschaft etwa des Kreises liegen, finanziell so viel besser gestellt waren als andere, daß dies als nicht mehr gerecht angesehen wurde. Bei der Überprüfung anderer zentralörtlicher Aufgaben auf der Ebene der unteren und

mittleren Zentralität wurde festgestellt, daß keine andere Aufgabe die Kommunen in diesem Ausmaß belastet, so daß in diesem Zusammenhang von der Landesregierung klargestellt wurden, daß über diese Regelung hinaus nicht beabsichtigt sei, für einzelne zentralörtliche Aufgaben Dotationen zu geben.

Bevölkerung und Arbeitsplätze

In seinem zweiten Teil befaßt sich der Raumordnungsbericht 1980 zunächst mit der globalen Entwicklung der Bevölkerung und des Arbeitsmarktes im Lande. Er zeigt auf, daß die Bevölkerungsentwicklung in Schleswig-Holstein in den letzten 20 Jahren im Vergleich zum Bundesdurchschnitt gekennzeichnet ist

- durch eine etwa gleich starke natürliche Entwicklung,
- durch eine vergleichsweise geringere Ausländerzuwanderung und
- durch eine erheblich über dem Bundesdurchschnitt liegende Zuwanderung deutscher Bevölkerung.

Der Raumordnungsbericht analysiert dann die Bevölkerungsentwicklung in den Kreisen und Planungsräumen im Zeitraum 1975–1979 im Vergleich zu den Jahren 1970–1974. Im Zeitraum 1970–1974 konnten noch alle Planungsräume – abgesehen vom Planungsraum IV (Dithmarschen-Steinburg) – eine Bevölkerungszunahme verzeichnen; in den Jahren 1975–1979 hatte nur noch der Hamburg-Nachbarraum so große Wanderungsgewinne, um die inzwischen deutlich höheren Geburtendefizite auszugleichen. Andererseits zeigten sich in dieser Periode erstmals die positiven Entwicklungen der Industrieansiedlung im Raum Brunsbüttel für den Planungsraum IV. Dort war 1975–1979 die Wanderungsbilanz günstiger als in dem vorangegangenen Zeitraum. Ein Vergleich der Geburtendefizite ergibt für alle Kreise und Planungsräume eine Erhöhung dieses Defizits in der 2. Hälfte der 70er Jahre bzw. ein Umkippen im Planungsraum I, der 1970–1974 noch als einziger Planungsraum einen Geburtenüberschuß aufwies. Dagegen sind die regionalen Unterschiede in der Zahl der Geborenen je 1 000 Einwohner in den Kreisen und kreisfreien Städten weitgehend abgebaut. 1966 hatte Kiel mit 16,1 die geringste Rate aufzuweisen und der Landkreis Segeberg mit 21,0 den höchsten Wert. 1978 hatten der Kreis Schleswig-Flensburg und die kreisfreie Stadt Flensburg mit jeweils 9,9 die höchsten Werte aufzuweisen und der Kreis Ostholstein mit 7,7 den niedrigsten Wert im Lande.

In der Darstellung der Tendenzen am Arbeitsmarkt wird die im Raumordnungsbericht 1977 enthaltene Status-quo-Prognose mit der tatsächlichen Entwicklung im Zeitraum 1974–1977 verglichen. Die Entwicklung verlief im Lande relativ günstiger als im Bundesdurchschnitt, wobei die stark mittelständisch geprägte Struktur der Wirtschaft des Landes zusammen mit der Politik der Landesregierung es ermöglichte, insbesondere die Zahl der betrieblichen Ausbildungsplätze weit über den Bundesdurchschnitt zu erhöhen. Der

Raumordnungsbericht weist allerdings darauf hin, daß trotz dieser günstigen Zwischenbilanz die Arbeitsmarktprobleme für die 80er Jahre in der problematischen Situation verbleiben, wie sie im Raumordnungsbericht 1977 dargestellt worden sind. Als Grundlage für die Kommunalplanung stellt der Bericht in zahlreichen Karten die Entwicklung der Bevölkerung in den 121 Nahbereichen und in den Gemeinden des Landes dar, wobei jeweils der Entwicklung 1970–1979 die Veränderung des Jahres 1979 mit vergleichbaren Schwellenwerten gegenübergestellt wird. Ebenso wird – wie in der kreisweisen Betrachtung – die erste Hälfte des Jahrzehnts mit der zweiten verglichen. Es läßt sich vor allem aus der Entwicklung des letzten Jahrzehnts herauslesen, daß die Stadt-Umland-Wanderung immer weiter in den Raum hinausgreift und immer kleinere Gemeinden erfaßt.

In einer gesonderten Karte wird auch die Situation zwischen Wohnbautätigkeit und Bevölkerungsentwicklung in den einzelnen Gemeinden in dem Zeitraum von 1970–1978 dargestellt. Dabei bestätigt sich das Bild, daß nur in rasch wachsenden Stadtrandgemeinden eine gewisse Parallelität zwischen beiden gegeben ist und daß insbesondere in den größeren Städten eine erhebliche Wohnbautätigkeit mit einer Abnahme der Bevölkerung einhergeht. Eine Besonderheit stellt das Bild von Fremdenverkehrsgemeinden dar, in denen zwar ein erheblicher Wohnungsbau stattfindet, aber kaum eine Bevölkerungszunahme erfolgt, da es sich meist um Zweitwohnungsbau handelt. Generell zeigt sich, daß die früher oft landesplanerischen Überlegungen zugrunde gelegte Parallelität von Wohnungsbau und Bevölkerungsentwicklung nur unter besonderen Voraussetzungen gegeben ist.

Aktuelle Planungsfragen

In seinem dritten Teil greift der Bericht zwei aktuelle Planungsprobleme auf. Zunächst behandelt er die für die Landesentwicklung insgesamt bedeutsame großräumige Verkehrsentwicklung. In einer Karte werden die Zeitentfernungen im Individualverkehr zu den Oberzentren im Lande bzw. nach Hamburg dargestellt. Dabei ergibt sich, daß es keinen größeren Raum in der Bundesrepublik Deutschland gibt, der soweit von einer Großstadt entfernt ist wie der Bereich Steinburg/Dithmarschen. Allein dieser Punkt zeigt, daß der Autobahnbau in Schleswig-Holstein noch nicht beendet sein kann.

Als zweites Spezialthema untersucht der Raumordnungsbericht den Bauflächenverbrauch im Hamburg-Nachbarraum. Eine Flächenbilanz bestätigt das seit Jahrzehnten der Planung in diesem Raum zugrundeliegende Achsenkonzept. Auf den untersuchten Achsen war der Bauflächenverbrauch erheblich größer als in den Achsenzwischenräumen. Insgesamt ergibt eine flächenhafte Auswertung, daß sich seit 1955 die Bauflächen im Untersuchungsgebiet verdoppelt haben, wobei der Zuwachs im Achsenraum mit 150% erkennbar höher war. Im einzelnen ist sowohl der Flächenverbrauch in den einzelnen Gemeinden dargestellt und zusammengerech-

net worden als auch die Entwicklung der Siedlungsdichte in den verschiedenen Raumkategorien analysiert und damit auch die Frage des Bauflächenverbrauchs differenziert angesprochen worden.

Abschließend stellt der Bericht die inzwischen in Kraft getretenen Änderungen des schleswig-holsteinischen Landesplanungsgesetzes dar. Dabei wurde die Regelung für die Fortschreibung der Raumordnungspläne der Praxis dahingehend angepaßt, daß diese nicht mehr wie bisher alle fünf Jahre, sondern etwa alle 7-8 Jahre fortgeschrieben werden sollen und die Anhörungsfristen von bisher drei Monaten auf sechs Monate verdoppelt werden. Ebenso sollen die Kreisentwicklungspläne, wenn keine wesentlichen Veränderungen eintreten, nicht mehr wie bisher alle zwei Jahre, sondern nur mehr alle vier Jahre fortgeschrieben werden.

Schließlich hat sich das Land an die Regelung des Bundes angepaßt, nur mehr einmal in der Legislaturperiode einen Raumordnungsbericht zu erstellen und nicht, wie bisher, zweimal.

Til P. Koch