



COUNCIL OF EUROPE

INFORMATION

CONSEIL DE L'EUROPE

DIRECTION DE L'INFORMATION
DU CONSEIL DE L'EUROPE
67 - STRASBOURG - FRANCE
TEL. 35.92.22. - Telex 87943

CHECK AGAINST DELIVERY

D (68) 24
10.5.68

REDE DES BERICHTERSTATTERS GERHARD FLAMIG (SPD)

vor der Beratenden Versammlung des Europarates
am 10. Mai 1968

- RAUMORDNUNG - EIN EUROPÄISCHES PROBLEM -



COE055548

Nichts ist beständiger als der Wandel. Diese Binsenwahrheit trifft auch zu auf die Entwicklung unseres Kontinents. Wo noch vor wenigen Jahrzehnten verträumte Gemeinden einer geruhsamen Bürgerschaft Heimstatt und landwirtschaftliches oder handwerkliches Bestätigungsfeld gaben, stehen heute bisweilen riesige Werkshallen, in denen tausend und mehr Menschen am Fließband produzieren. Wo noch vor zwanzig Jahren Wälder rauchender Schornsteine und eiserner Fördertürme als Zeichen einer nicht enden wollenden Prosperität angesehen wurden, stehen heute u.U. die Räder still. Pipelines transportieren zunehmend anstelle von Kohlenzügen Primärenergie zu den Kesseln und Retorten der Werke. Und schon kündigt die rasche Entwicklung der friedlichen Nutzung der Kernenergie von neuem Wandel.

Die alte Ordnung - hie Stadt, dort Land, hie pulsierendes Leben in kulturellen Zentren, dort rückständige Provinz - ist umgestossen. Entfernungen spielen keine Rolle mehr. Millionen Städter pendeln täglich nach der Arbeit zum Schlafen auf's Land. In manchen grossen Städten, wo zur "rush hour" morgens und abends der Strassenverkehr in einer Riesenflut von Kraftfahrzeugen zu ertrinken droht, sind nach Feierabend die Strassen menschenleer. Andererseits entvölkern sich ganze Landstriche. In Scharen verlassen die Kinder aus Bauernfamilien ihre Dörfer. Man findet heute europäische Landwirtschaftsgebiete mit Ruinen, die kein Krieg hinterlassen hat. Zur gleichen Zeit zerbrechen sich anderswo Stadtväter die Köpfe, weil sie nicht

wissen, wohin mit dem Wohlstandsmüll und mit den immer grösser werdenden Halden verbrauchter Autos. Trinkwasser wird knapp in Ballungs- und Industriegebieten. Während der Mensch sich anschickt, zu den Sternen zu fliegen, steht er anscheinend hilflos gefangen in einem Teufelskreis von Zwangsläufigkeiten und Unwägbarkeiten in seiner täglichen Umwelt, ist er bedroht von den Gefahren des Strassenverkehrs, des verunreinigten Wassers und der verpesteten Luft.

Das zunehmend rasche Wachstum und der ständige Wandel der Industriegesellschaft haben überall in Europa eine Transformation der traditionellen Strukturen herbeigeführt und einen tiefgreifenden Wandel in das Leben des Menschen gebracht. Technische Fortschritte und neue Erkenntnisse der Medizin haben, zusammen mit dem erfolgreichen Bemühen um sozialen und kulturellen Fortschritt, zu einem raschen Anwachsen der Bevölkerungszahl und des Lebensstandards geführt. Ganz abgesehen von den Ländern der Dritten Welt befinden auch wir Europäer uns vielerorts vor den Problemen, dieser ständig wachsenden Zahl von Menschen Arbeitsplätze, Wohnungen, Schulen, Ausbildungsmöglichkeiten und Erholungsstätten zu schaffen. Die zweite industrielle Revolution und die Automation ermöglichen verkürzte Arbeitszeiten. Mehr Freizeit bedeutet einen zunehmenden Bedarf an Arbeitskräften und Einrichtungen des tertiären Sektors. Das geht einher mit der Aufgabe, die Umwelt gesünder und wieder schön, das Leben wieder lebenswert zu machen. Kein Land in Europa kann sich dieser Aufgabe entziehen.

Schon im 19. Jahrhundert erkannte der französische Philosoph Cournot diese Aufgabe, als er sagte, der Mensch als Beherrscher unseres Planeten habe die Verantwortung und das Interesse, seinen Lebensraum zu erhalten und mit ordnender Hand dessen bestmögliche wirtschaftliche und humanitäre Entwicklung zu sichern. Wir wissen heute, dass gerade das 19. Jahrhundert dieser Aufgabe nicht gerecht wurde, und mit seiner beherrschenden Philosophie des "laissez faire" auch nicht gerecht werden konnte.

Eine der grossen Aufgaben der Raumordner und Regionalpolitiker unserer Zeit besteht darin, den Versuch zu unternehmen, das zu sanieren, was in der Planlosigkeit oder in falschen Ordnungsvorstellungen früherer Generationen versäumt wurde. Doch Raumordnung ist weit mehr. Sie ist vor allem in die Zukunft gerichtet. Raumordnung ist im ausgeprägtesten Sinne eine Politik, die auf eine neue Organisation des menschlichen Lebensraumes abzielt, um alle Menschen und ihren Gemeinschaften in einer optimalen Umwelt die bestmöglichen materiellen und ideellen Lebensbedingungen zu sichern.

Diese Aufgabe stellt sich den Gemeinden, den Gemeindeverbänden, den Regionen und dem Staat. Raumordnung und eine daraus zu entwickelnde Regionalpolitik kann aber nicht enden an nationalen Grenzen. Zum Auftakt dieser Sitzungsperiode hat der Europarat in feierlicher Weise eine Wasser-Charta verkündet. Mehrere Redner wiesen in dieser Saale darauf hin, dass die Einzugsgebiete des Wassers und damit auch die Verunreinigungsmöglichkeiten keine Grenzen respektieren. Das gleiche gilt für die grossen Lebensadern des Eisenbahn-, Strassen- und Binnenschiffsverkehrs. Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft hat bereits zu erheblichen Verlagerungen der Produktionsstätten und damit des Arbeitskräftebedarfs geführt. Was es für eine Gemeinde bedeutet, wenn innerhalb weniger Jahre plötzlich mehrere tausend neue Bürger zuziehen, das können wir uns vorstellen: Mehr Strassen, mehr Kanäle, mehr Energie, mehr Trinkwasser, neue Schulen, Krankenhäuser, Altenheime und Erholungsstätten, von den kulturellen Einrichtungen ganz zu schweigen. Was es für eine Gemeinde bedeutet, wenn irgendwo im fernen Brüssel beschlossen wird, Zechen oder Betriebe stillzulegen, wenn plötzlich Wohnungen leer stehen und die Steuerkraft rapide absinkt, das kann man sich auch vorstellen. Und alle daraus erwachsenden Probleme sind in vielen Ländern gleich. Ihre Lösung ist eine wahrhaft grenzüberschreitende europäische Aufgabe. Es geht darum, wirtschaftlich, kulturell und infrastrukturell ein Gleichgewicht zwischen Stadt und Land, zwischen Ballungszentren und entwicklungsfähigen Randgebieten zu schaffen. Der Europarat hat diese Aufgabe längst erkannt. Schon der Beschluss im Jahre 1956, eine Europäische Kommunal-konferenz ins Leben zu rufen und sie mit dem Studium von Einzelfragen auf dem Gebiete der Kommunal- und Regionalpolitik zu beauftragen, ging in diese Richtung. Der Kommunalausschuss der Beratenden Versammlung hat diesem hohen Hause bereits mehrere Berichte unterbreitet, die sich mit regionalpolitischen und raumordnerischen Fragen befassen. Im September 1964 wurde eine gemischte Arbeitsgruppe für Fragen der europäischen Raumordnung zur Vorbereitung dieses Berichtes geschaffen, den ich Ihnen heute als das Ergebnis einer Gemeinschaftsarbeit aller wichtigen Ausschüsse dieses Hauses vorlegen darf. Als Berichterstatter wählte man seinerzeit Herrn Dassié. Herr Dassié, der mittlerweile aus dem Europarat ausgeschieden ist, leistete - zusammen mit den Berichterstattern der einzelnen Fachausschüsse - hervorragende Vorarbeit. Ich möchte diese Gelegenheit benutzen, um Herrn Dassié und all den anderen Berichterstattern und Mitarbeitern an diesem grossen Bericht zu danken.

Zur Vorbereitung dieses Berichtes, der in vier Teile gegliedert ist, wurden fast alle Regierungen der dem Europarat angeschlossenen Staaten besucht. In Gesprächen mit den Innenministern und, soweit vorhanden, den Planungs- oder Raumordnungsministern, und in unzähligen Verhandlungen mit international

anerkannten Fachleuten der Wissenschaft wurden die Grundlagen dieses Berichtes geschaffen.

Wir waren oft überrascht, festzustellen wie gleichgelagert die Aufgabenstellung in den einzelnen Ländern ist bei aller Verschiedenheit der vorhandenen Fakten. Insbesondere darf wohl festgestellt werden, dass die Raumordnung als dringliche Aufgabe überall erkannt ist. Mehrere Staaten haben bereits vorbereitende Raumordnungsgesetze oder entsprechende Rahmengesetze erlassen. Bei einigen dieser Gesetze, hierbei möchte ich auch das deutsche Raumordnungs-Bundesrahmengesetz erwähnen, wird ausdrücklich auf die Notwendigkeit verwiesen, der Entwicklung auf europäischer Ebene Rechnung zu tragen. In grenzüberschreitenden Regionen haben wir bereits Beispiele internationaler Zusammenarbeit. Ich möchte erinnern an die raumordnerische Kooperation zwischen den Niederlanden und dem Bundesland Nordrhein-Westfalen, an die Baseler Region, wo französische, schweizerische und deutsche Behörden zusammenarbeiten oder an die angestrebten Beziehungen zwischen den Regionen Rhône-Alpes in Frankreich und Piemont in Italien. Es gibt eine ganze Anzahl internationaler Organisationen, die seit Jahren oder sogar Jahrzehnten auf dem Gebiete der Raumplanung zusammenarbeiten. Im Bericht wird ausführlich darauf Bezug genommen.

Niemand bezweifelt, dass die inoffiziellen regelmässigen Zusammenkünfte zwischen Fachleuten oder Politikern sehr nützlich sind. Sie ermöglichen den Austausch von Erfahrungen, die Ausarbeitung gemeinsamer Studienpläne oder Karten, die eine europäische Zusammenarbeit erleichtern.

Trotz all dieser begrüßenswerten Anstrengungen privater oder nicht regierungsabhängiger Institutionen ist es nicht gelungen, die enormen Lücken zu schliessen, die eine einheitliche europäische Raumordnungspolitik hemmen.

Bei der bisherigen Zusammenarbeit hat sich ergeben, wie vorteilhaft und wie notwendig es wäre, einheitliche Begriffsbestimmungen zu schaffen. Ebenso müssten einheitliche Grundsätze erarbeitet werden, ja, es wäre sogar vorteilhaft, zu einer einheitlichen Nomenklatur und zu einheitlichen Kartenbildern zu kommen, um die angestrebte internationale Zusammenarbeit zu erleichtern.

Dabei wird es darauf ankommen, auch solche Gebiete dieses grossen Betätigungsfeldes zu erschliessen, die bisher nicht beachtet wurden oder unbeackert blieben. Wir denken insbesondere an die Anpassung der Verwaltungsstrukturen an die völlig veränderten Umweltverhältnisse. Dabei wird zu

diskutieren sein, - inwieweit es möglich ist, die bürgerschaftliche Mitarbeit und Mitverantwortung zu wecken und zu stärken. Die Erfahrungen mit der kommunalen Selbstverwaltung, die in mehreren europäischen Ländern gemacht worden sind, ermuntern zur Nachahmung, zumindest aber zur Umstrukturierung der bisherigen Zuständigkeitsverhältnisse und Verwaltungsbezirke.

Vor allem aber wird es darauf ankommen, das Problem einer ausgeglichenen europäischen Regionalplanung zu lösen. Die verschiedenen technischen Gremien, die sich in den letzten Jahrzehnten mit Raumordnung befasst haben konnten die überragenden politischen Aspekte in keiner Weise in den Griff bekommen. Nur die EWG-Kommission hat bisher den Versuch unternommen, erste Schritte in Richtung auf eine mittelfristige Wirtschaftspolitik im Rahmen einer europäischen Regionalpolitik zu tun. Allerdings beschränken die römischen Verträge alle raumordnerischen Bemühungen der Gemeinschaft auf eine Regionalpolitik mit dem Ergebnis, das der Ausarbeitung und Verwirklichung einer umfassenden europäischen Regionalplanung kein Betätigungsfeld gegeben ist.

Eine typische Aufgabe des Europarates wird es sein; die Grundlagen einer europäischen Raumordnung zu schaffen und einen internationalen Erfahrungsaustausch zu ermöglichen. Es soll vermieden werden, dass man begangene Fehler andernorts wiederholt oder Errungenschaften erst dann bekannt werden, wenn anderswo das Kind bereits in den Brunnen gefallen ist. Je enger Europa zusammenwächst, desto mehr wird es erforderlich sein, auch die Gesetzgebung, insbesondere das Bodenrecht und das Steuerrecht für Realbesitz, aufeinander abzustimmen. Die Harmonisierung der verschiedenen raumordnerischen und regionalpolitischen Gesetze in Europa ist eine ebenso wichtige Aufgabe.

Deshalb unterbreiten wir heute diesem hohen Hause den Vorschlag, eine europäische Konferenz der Raumordnungsminister einzuberufen. In dem Entschliessungsentwurf, den wir Ihnen heute zur Beratung und Abstimmung unterbreiten, ist ein ganzer Katalog von Aufgaben aufgezählt, die eine solche Konferenz europäischer Raumordnungsminister zu lösen hätte. Zunächst kommt es wohl darauf an, die Minister zu einer konstituierenden Sitzung zusammenzubringen. Auf dieser Sitzung könnten dann weitere Aufgaben beraten und eine Stelle beauftragt werden, um weitere Konferenzen vorzubereiten.

Der Gedanke solcher internationaler Ministerkonferenzen ist nicht neu, er hat sich auf anderen Gebieten, beispielsweise des Transportwesens oder der Wissenschaft und Technologie in die Praxis umsetzen lassen und bewährt. Wir hoffen, dass dies auf dem wichtigen Gebiet der Raumordnung und Regionalpolitik,

die hineingreift in alle Disziplinen der Wissenschaft und die sich erstreckt auf alle Ebenen der menschlichen Gesellschaft, ebenso der Fall sein wird.

Wir hoffen, dass das Ministerkomitee für die Zusammenarbeit auf kommunalen und regionalem Gebiet, dessen Institutionalisierung erfreulicherweise in Angriff genommen ist, hier ein wichtiges Betätigungsfeld findet. Diesem Ministerkomitee könnte die Aufgabe zufallen zwischen den Konferenzen der Raumordnungsminister Koordinierungs- und Vorbereitungsarbeit zu leisten. Insbesondere die Anpassung der Verwaltungsstrukturen an eine europäische Regionalplanung und Regionalpolitik innerhalb der verschiedenen Mitgliedsstaaten des Europarates könnte von diesem Komitee tatkräftig angepackt werden. Eine sorgfältig ausgearbeitete vergleichende Studie würde eine der schmerzlichsten Lücken schliessen, die die europäische Zusammenarbeit auf diesem Gebiete behindert. Das Ministerkomitee für die Zusammenarbeit auf kommunalem und regionalem Gebiet könnte ferner eine allgemeine Studie über die Zuständigkeiten der kommunalen und regionalen Körperschaften auf dem Gebiete der Regionalplanung und Raumordnung erarbeiten. Es käme damit einer immer wieder erhobenen Forderung der europäischen Kommunalkonferenz und auch der Beratenden Versammlung nach. Die Zeit ist also reif, ein solches Komitee als feste Einrichtung zu schaffen und mit besonderen Kompetenzen in Bezug auf die Raumordnung und Regionalplanung als wichtige Voraussetzung für die angestrebte Einigung Europas auszustatten.

Der Bericht, den Ihnen Ihr Berichterstatter hiermit unterbreitet, gibt ausführliche Begründungen für diese Anregungen. Er enthält zugleich eine Übersicht über das bisher Erreichte und über das in der Zukunft Anzustrebende. Da Raumordnung keine statische, sondern eine dynamische Aufgabe ist, die sich den sich ständig verändernden Umweltverhältnissen immer neu anpassen muss, kann dieser Bericht bei all seinem Umfang nicht Anspruch auf Vollständigkeit erheben. Wenn es uns gelungen ist, einige neue Akzente zu setzen, vorhandene Impulse aufzugreifen und zu verstärken und einige neue Perspektiven aufzuzeichnen, dann haben wir wohl den Zweck erfüllt. Ich bitte Sie, meine Damen und Herren, um wohlwollende Prüfung des Berichtes und um Annahme des Entschliessungsentwurfes.