

Ein Land plant seine Zukunft

Im April dieses Jahres legte die Landesregierung das „Nordrhein-Westfalen-Programm 1975“ vor. Dies ist ein an langfristigen Zielen orientierter mittelfristiger Handlungsplan der Landesregierung, der eine räumlich, zeitlich und finanziell abgestimmte Konzeption aller wichtigen geplanten öffentlichen Maßnahmen für die Jahre 1971 bis 1975 enthält. Es handelt sich nach dem „Entwicklungsprogramm Ruhr 1968 bis 1973“ um den zweiten mittelfristigen Handlungsplan dieser Landesregierung. Noch nicht abgewickelte Maßnahmen aus dem Ruhrprogramm sind in die übergreifenden wirtschaftlichen und finanziellen Zusammenhänge des Nordrhein-Westfalen-Programms wieder einbezogen worden. In der Zeit der Rezession konnte die politische Zielvorgabe zunächst nur für das von dem sozialen und wirtschaftlichen Wandel am nachhaltigsten getroffene Ruhrgebiet aufgestellt werden.

Der Entschluß der Landesregierung, jetzt — ohne vergleichbare Ausnahmesituation — mit dem Nordrhein-Westfalen-Programm eine neue Form der auf das gesamte Landesgebiet bezogenen mittelfristigen Planung des Regierungshandelns vorzulegen, gibt Anlaß, die Notwendigkeit einer solchen Planung aufzuzeigen, ihre Methode und Organisation zu erörtern und das entwickelte Programm in seinen Grundzügen darzustellen.

Notwendigkeit und Ziel der Planung

Die sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Verhältnisse der industriellen Gesellschaft von heute wandeln sich tief-

gehend und umfassend. Mit der immer schneller um sich greifenden Mobilisierung aller Lebensbedingungen wachsen die Interdependenzen von Wirtschafts-, Sozial- und Kulturpolitik, von Gesellschaft und Staat. Regierung und Verwaltung müssen sich der zunehmenden Schnelligkeit dieser Entwicklung anpassen. Dabei bildet die Wandlungsbereitschaft den Maßstab des möglichen Fortschritts. Die Anpassung ex post allein reicht aber nicht aus, die wachsenden Ansprüche der Gesellschaft im modernen Leistungsstaat zu erfüllen. Der vielschichtig in sozio-ökonomische Verhältnisse verstrickte Staat will und muß soziale und wirtschaftliche Sicherheit, hohen Lebensstandard und Chancengleichheit im Bildungswesen für alle und auf Dauer gewährleisten. Das kann er nur, wenn er sich in den Entwicklungsprozeß steuernd einschaltet. Das aber erfordert Planung. So lassen sich beispielsweise die hohen Investitionen für den Aufbau des Schnellbahnnetzes nur rechtfertigen, wenn möglichst viele Einwohner die Haltestellen am Wohn- und Beschäftigungs-ort mit kurzem Fußweg erreichen können. Das aber setzt voraus, daß sowohl Arbeitsplätze des tertiären Sektors als auch Wohnungen um die Knotenpunkte und wichtigen Haltestellen des Schnellbahnnetzes konzentriert werden. Daher darf der Städte-, Wohnungs- und Verkehrswegebau nicht sich selbst überlassen bleiben. Erforderlich ist vielmehr eine räumliche Koordinierung aller entsprechenden Investitionen um die Knotenpunkte. Neue Formen des Städtebaues werden mit den Forderungen des Schulbaues, der Kindergärten oder der Freizeitgestaltung in Einklang gebracht werden müssen. Die Kette der Abhängigkeiten, die sich beliebig weiterverfolgen ließe, zeigt, daß die Entwicklungsplanung eine Schlüsselaufgabe der Gegenwart ist.

Es ist das Ziel dieser Planung, durch ausgewogene Steuerung aller Entwicklungsfaktoren von Staat und Gesellschaft das wirtschaftliche, soziale und kulturelle Wachstum in optimalem Gleichgewicht zu fördern. Die Planung ist daher ein komplexes Führungsmittel der Verwaltung, deren Aufgaben sich mit der Landesplanung als Raumplanung

alleine nicht meistern lassen. Die Raumplanung bildet zwar die Voraussetzung für eine den Erfordernissen der Gesellschaft entsprechende Ordnung des immer mehr belasteten Raumes. Sie ist aber zur hinreichenden Beeinflussung des sozialen Prozesses nicht geeignet, weil Planungsraum, Verwaltungsraum und Entscheidungsraum nicht übereinstimmen, weil sozialstaatliche Leitlinien vorausgesetzt, aber nicht selbst fixiert werden und weil die Landesplanung vor allem nach ihrem bisherigen gesetzlichen Auftrag weder den Zeitfaktor noch die Finanzierung in die Planung einbeziehen darf; entscheidend kommt hinzu, daß der Landesplanung vom Wesen ihrer Aufgabe her gesellschaftspolitisch höchst relevante Bereiche verschlossen sind, wie etwa die Reform des Bildungswesens.

Die auf dem Ressortprinzip beruhende raumbezogene und nicht raumbezogene Fachplanung, wie sie sich in der Bildungsplanung und der Hochschulplanung, in Straßenbauprogrammen und Mehrjahresplänen der Ministerien, in Investitions- oder Finanzierungsplänen niederschlägt, ergänzt die Landesplanung und arbeitet auf deren Grundlagen weiter. Ihr fehlt aber das die gesamte Landespolitik umgreifende Konzept, das erst den Ansatz dazu bietet, die immer stärker werdenden Verzahnungen aller Lebens- und Fachbereiche der modernen Industriegesellschaft und deren Zuordnung zum Ganzen sachgerecht zu erfassen. Notwendig ist deshalb eine Planung, die alle wichtigen Entwicklungsfaktoren unter einem einheitlichen Konzept zusammenfaßt, die die gebietsbezogene Raumplanung und die große Zahl der Mehrjahrespläne und -programme einschließlich der Finanzplanung nach räumlichen, zeitlichen und finanziellen Gesichtspunkten schwerpunktmäßig ordnet. Die Ergebnisse einer solchen Planung sind im „Nordrhein-Westfalen-Programm 1975“ niedergelegt.

Methode und Organisation der Planung

Bestandsaufnahme, Analyse und Prognosen

Präzise Kenntnis und sichere Analyse des sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Wirklichkeitsbildes und Prognosen über die zukünftige Landesentwicklung bilden die Grundlage und den Maßstab der Planung in Nordrhein-Westfalen. Dabei dient die Bestandsaufnahme der Feststellung der durch die Landespolitik veränderbaren und der nicht veränderbaren Planungsprämissen sowie der Sammlung aller wichtigen sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Ausgangsdaten. Die Analyse befaßt sich mit der Frage nach dem Entstehungsgrund der vorgegebenen Daten und Prämissen. Die Prognose stellt fest, wie sich der gegenwärtige Zustand fortentwickeln oder steuern ließe. Bei ihr ergeben sich besondere Probleme für eine Planung, die sich auf das Gebiet eines Bundeslandes beschränkt. Vielschichtige Verflechtungen mit Bund und Ländern und wirtschaftspolitische Bindungen des Industriepotentials an der Ruhr weit über den deutschen und europäischen Raum hinaus sind Größen, auf deren Entwicklung das Land kaum Einfluß nehmen kann. Diese Unsicherheitsfaktoren müssen durch Vorhersagen, die sich insbesondere in den demographischen und den wirtschaftlichen Entwicklungstendenzen auf das gesamte Bundesgebiet erstrecken, verringert werden. Das Rheinisch-Westfälische Institut für Wirtschaftsforschung in Essen, das mit der Auswertung der für das Landesgebiet aufgestellten und auf das Land anwendbaren Prognosen betraut war, hat deshalb ein aus Prognoseergebnissen gefügtes Gesamtbild der künftigen Entwicklungslinien des Landes in die Entwicklung des übergeordneten Gesamttraumes „Bundesrepublik“ eingebettet.

Dem festgestellten Wirklichkeitsbild und den Prognosen müssen Entwicklungsmöglichkeiten und die wahrscheinlichen Anforderungen an Politik und Verwaltung gegenübergestellt werden, um an den landespolitischen Regierungszielen zu messen, wohin, mit welchen Mitteln und auf welchem Wege die Entwicklung gesteuert werden könnte und sollte. Dabei ist zu entscheiden, ob die Prognoseergebnisse hingenommen werden sollen oder nicht. Diese Feststellung der Planungsziele ist eine ausgesprochen politische Entscheidung und mehr als nur die rationale „Strategie in Wahrscheinlichkeitssystemen“. Wohl aber kann zentrale Planung politische Strategie sein, weil und soweit sie Kräfte berührt, die der Staat in unserem Gesellschafts- und Wirtschaftsgefüge nicht lenken kann, die er gleichwohl „einplanen“ muß.

Die Planzielbestimmung vollzieht sich auf drei Ebenen, die sowohl zeitlich als auch sachlich ineinander übergreifen. Erstens ist der Planungszeitraum festzulegen. Dabei muß der Gefahr begegnet werden, daß das Programm nicht alle Faktoren erfaßt und auf der Basis eines letztlich nicht mehr gesicherten Wissensstandes eine vorzeitige Verfestigung und Zementierung des politischen Handlungsprogramms herbeiführt. Die Planung in Nordrhein-Westfalen trägt dem dadurch Rechnung, daß sie das konkrete Handlungsprogramm auf den mittelfristigen Zeitraum der Jahre 1971 bis 1975 beschränkt. Sie folgt der erforderlichen langfristigen Planung, indem sie die Maßnahmen des Programmzeitraumes an formulierten Zielvorstellungen orientiert, die längere Zeit Gültigkeit haben. Langfristige Zielangaben und mittelfristiger Maßnahmenkatalog sind die besonderen Kennzeichen des Nordrhein-Westfalen-Programms.

Zweitens ist die Entscheidung darüber zu treffen, welche politischen Ziele kraft ihres sachlichen Gewichts oder kraft der politischen Verhältnisse in die Planprogrammierung einzubeziehen sind. Es geht darum, den richtigen Mittelweg zwischen dem Streben nach detailliertester Planung auf allen

Gebieten und bloßer Richtlinienformulierung für Grundsatzfragen zu finden. Das Nordrhein-Westfalen-Programm 1975 erfaßt nicht alle Leistungen und Maßnahmen, die von der Regierung und Verwaltung im Programmzeitraum oder längerfristig erbracht werden müssen, sondern nur Bereiche mit besonders großer struktur- und gesellschaftspolitischer Bedeutung.

Drittens schließlich müssen Schwerpunkte innerhalb der ausgewählten Programmziele und Prioritäten des mittelfristigen Handlungsprogramms gesetzt werden. Die Entscheidung über die Prioritäten wirkt zurück auf die Auswahl der Ziele und auf die Möglichkeit ihrer mittel- und langfristigen Verwirklichung. Die Schwierigkeit dieser entscheidenden Programmierungsphase liegt darin, die sozial-, wirtschafts- und kulturpolitischen Gesichtspunkte der langfristigen Ziele und die mittelfristigen Maßnahmen unter Berücksichtigung der Finanzfragen schwerpunktmäßig so zu ordnen, daß alle wesentlichen Entwicklungskräfte in dem erforderlichen Maße erfaßt und dem einheitlichen Konzept untergeordnet werden. Vor allem in dieser Planungsphase gilt es, das Spannungsverhältnis zwischen den schon vorher abgeklärten politischen Zielvorstellungen und der mittelfristigen Finanzplanung auszugleichen. Ziele und Maßnahmen, die sich ohne Gefährdung anderer bedeutsamer Projekte nicht finanzieren lassen, müssen entweder aus dem mittelfristigen Handlungszeitraum in die langfristige Zielplanung übernommen oder aus dem Programm gestrichen werden. So soll ein möglichst ausgewogenes System realisierbarer mittel- und langfristiger Planungsziele erreicht werden. Das Nordrhein-Westfalen-Programm respektiert unter diesen Gesichtspunkten mit seinem finanziellen Gesamtumfang die Leistungsfähigkeit des Landes und der übrigen Aufgabenträger. Seine Maßnahmen beruhen in dieser Beziehung auf dem wertenden Vergleich der Landesausgaben und Landeseinnahmen, der auf den Programmzeitraum fortgeschriebenen mittelfristigen Finanzplanung des Landes und den Mehrausgaben durch das Programm.

Die Organisation der Planung

Zu den Kernproblemen der Planung gehört gegenwärtig ihre Organisation und ihre Einordnung in das überkommene System der statisch strukturierten Verwaltung. Es handelt sich im wesentlichen um ein Problem der interministeriellen Koordination. Das bestehende interministerielle Instrumentarium führt nicht immer zu befriedigenden Lösungen der Planungsfragen. Auch die Richtlinien der Politik lassen sich nicht immer so konkretisieren, daß sie der Verwaltung stets die klaren Wege des gesamtheitlichen Konzepts zeigen könnten. Die Erfassung und Verwirklichung der im Nordrhein-Westfalen-Programm genannten politischen Ziele: Wirtschaftsförderung, Sicherung der Vollbeschäftigung, langfristige Steigerung des Pro-Kopf-Einkommens, Entwicklung des Bildungswesens, Verbesserung der Verkehrsnetze, Entwicklung von Erholungsgebieten oder Ausbau des Gesundheitswesens setzen eine quer durch die klassischen Ressorts gehende zentrale Regierungsaufgabe. Dem muß die Organisation der Planung Rechnung tragen.

Ein in der Staatskanzlei des Landes eingerichteter Stab bildete das Planungszentrum für die Erarbeitung des Nordrhein-Westfalen-Programms. Es ist eine bekannte Tatsache, daß die Belastung der Ressorts mit Tagesarbeit Zeit und Kräfte für längerfristige Planungsarbeit nur sehr begrenzt freigibt. Deshalb wirkt sich die übergreifende, unter dem Blickwinkel der politischen Grundvorstellungen der Landesregierung planende Stabsarbeit als notwendige Ergänzung des Ressortprinzips aus. Das Gespräch mit den Ressorts befruchtet Idee und Konzept der Stabsplanung, weil auf diese Weise die Planungsvorstellungen der Fachbereiche in die Sicht des einheitlichen Konzepts einfließen. Daher stand planungsnotwendig dem Gespräch zwischen dem Stab, dem Chef der Staatskanzlei und der Landesregierung die Teamarbeit mit den Ressorts, die Beteiligung auch anderer Landesbehörden und die Unterrichtung der kommunalen Spitzenverbände gegenüber. Den Ressorts haben die Entwürfe des Stabes zum

Nordrhein-Westfalen-Programm mehrmals zur Prüfung, Korrektur oder Ergänzung vorgelegen. Das nach Abschluß der Stabsarbeit von der Landesregierung beschlossene Programm ist deshalb das Ergebnis einer integrierten Zusammenarbeit zwischen politischer Führung, Regierung und Verwaltung im Lande Nordrhein-Westfalen.

Das „Nordrhein-Westfalen-Programm 1975“

System und Gliederung

Das Programm umfaßt nicht alle Ziele und Maßnahmen, die von Regierung und Verwaltung in dem Zeitraum von 1971 bis 1975 erbracht werden müssen. Es erstreckt sich vielmehr nur auf solche Maßnahmen, die von besonders großer struktureller Bedeutung für die zukünftige Entwicklung des Landes sind. Außerdem befaßt sich das Programm nur mit den Aufgaben und Zielen von Regierung und Verwaltung, zu deren Verwirklichung bestimmte Maßnahmen im Programmzeitraum vorgeschlagen werden konnten. Daher mündet jeder Abschnitt, der für einen bestimmt abgegrenzten Teilbereich die Bestandsaufnahme, Analyse und Prognose der landespolitischen Entwicklungsvorstellung und dem möglichen Mitteleinsatz wertend gegenüberstellt, in einer zusammengefaßten Darstellung der langfristigen Ziele, der mittelfristigen Maßnahmen und der Kosten bis 1975. Diese sind im Interesse der erforderlichen Transparenz des Programms nach einer einleitenden Übersicht über die Grundlagen und Grundziele der Planung zusammengefaßt wiedergegeben. Ein abschließendes Kapitel enthält Ausführungen darüber, daß und auf welche Weise die Maßnahmen finanziert werden können.

Nicht alle bis 1975 geplanten Maßnahmen des Programms bewegen sich auf gleicher Konkretisierungsstufe. Es lassen sich drei Gruppen unterscheiden. Einmal gibt es Ziele, bei denen das Ob und das Wie der Maßnahmen bis 1975 be-

stimmt ist. So sollen beispielsweise acht Universitäten und dreizehn Fachhochschulen errichtet, bestimmte Talsperren gebaut oder 55 Bahnübergänge bis 1975 beseitigt werden. Daneben stehen Bereiche, in denen nur die an den langfristigen Zielen orientierte konkrete Handlungsrichtung innerhalb eines festgelegten Kostenrahmens bis 1975 angegeben ist. Für die geplante Förderung der standortbezogenen Betriebsansiedlung wird ein Förderungsbetrag eingesetzt, aber nicht bestimmt — und kann es auch nicht —, wieviel Betriebe in welchen Orten bis 1975 anzusiedeln sind. Drittens schließlich gibt es langfristige Ziele, bei denen die Entscheidung über die zu treffenden Maßnahmen erst nach Durchführung entsprechender Voruntersuchungen im Programmzeitraum getroffen werden kann. So ist es etwa ein langfristiges Ziel, Nutzen/Kosten-Untersuchungen und Kosten/Wirksamkeits-Untersuchungen bei geeigneten Projekten von erheblicher finanzieller Bedeutung durch ausgebildetes Personal innerhalb der Landesverwaltung durchzuführen. Zunächst muß aber bis 1975 die wissenschaftliche Theorie und Anwendung von Nutzen/Kosten-Untersuchungen in der Verwaltung durch Errichtung eines Lehrstuhls gefördert werden. Die konkrete Durchführung von Untersuchungen innerhalb der Landesverwaltung wird erst danach erfolgen können.

Arbeit und Wirtschaft

Die Arbeits- und Wirtschaftspolitik soll sich im Programmzeitraum auf die Sicherung des Arbeitsplatzes, den Energiebereich, das Wirtschaftswachstum und die Förderung der Agrarwirtschaft konzentrieren. Sie wird davon ausgehen, daß die Wirtschaft auf die Kohle auch weiterhin nicht verzichten kann. Für die bestehenden Kraftwerke, für die Eisen- und Stahlindustrie und auch für die Haushalte und andere Kleinversorger muß die Steinkohle- und Koksversorgung sichergestellt bleiben. Darüber hinaus ergeben sich für die Kohle neuartige Anwendungs- und Absatzmöglichkeiten im

Rahmen der Kernenergietechnik. Durch eine langfristige und systematisch konzipierte Verbindung von Kernenergie und fossilen Brennstoffen soll deshalb aus den Ansätzen eines Kernenergiezentrums in Nordrhein-Westfalen eine neue, bevorzugte Eenergiewirtschaft entwickelt werden.

Im engen Zusammenhang mit der Förderung der Energiewirtschaft steht die langfristige Sicherung eines gesunden Wirtschaftswachstums und die Verbesserung des ungünstigen Verhältnisses von wachstumsstarken zu wachstumsschwachen Wirtschaftsbereichen. Voraussetzung dafür ist eine auf bestimmte Schwerpunkte konzentrierte, standortbezogene Förderung der Ansiedlung neuer Betriebe und zugleich die Förderung der Umstellungsfähigkeit der einheimischen Betriebe auf neue Fertigungen mit hoher Produktivität und guten Wachstumsaussichten. Die Ansiedlung neuer Betriebe soll möglichst an Standorten erfolgen, deren öffentliche Grundausstattung als Entwicklungsschwerpunkt ebenfalls vorrangig ausgebaut wird.

In der Arbeitsmarktpolitik geht das Nordrhein-Westfalen-Programm davon aus, daß es künftig seltener als bisher möglich sein wird, ein Leben lang denselben Arbeitsplatz zu behalten. Es ist deshalb erforderlich, die Möglichkeiten der beruflichen Ausbildung, Fortbildung und Umschulung für die Arbeitnehmer erheblich zu verbessern. Regionale Umschulungseinrichtungen mit Lehrwerkstätten, Stipendien an Fortbildungs- und Umschulungsteilnehmer, spezielle Umschulungsprogramme für landwirtschaftlich Erwerbstätige und die Errichtung von Betrieben zur Beschäftigung älterer, schwer vermittelbarer Arbeitnehmer werden die berufliche Mobilität wesentlich erhöhen.

Bildung und Forschung

Die Gesamtentwicklung des Landes hängt langfristig von Bildung und Forschung ab. Sie schaffen die Voraussetzungen für die freie und gleiche Entfaltung des Bürgers; sie ent-

scheiden über den Wohlstand und das Wachstum in der modernen Industriegesellschaft.

Das Schulwesen soll sich in Zukunft in drei Stufen gliedern, die Grundstufe, die Hauptstufe und die Kollegstufe. Die Grundstufe besteht aus der Grundschule mit den Klassen 1 bis 4 sowie der Vorklasse und dem Schulkindergarten. Vorschule und Schulkindergarten dienen der differenzierten Hinführung aller Kinder zur Schulreife.

Die Hauptstufe umfaßt die Klassen 5 bis 10 der weiterführenden Hauptschulen, mithin der Hauptschule mit anschließender 10. Klasse, der Realschule und der Unter- und Mittelstufe des Gymnasiums. Die Hauptstufe soll auf der Grundschule aufbauend ein für alle gleiches Fundament an Kenntnissen und Fähigkeiten vermitteln. Darüber hinaus soll sie die individuelle Entwicklung des Einzelnen durch Differenzierung des Unterrichts nach Neigungen und Leistungsvermögen, durch Berücksichtigung der Erfordernisse der Berufswahl und Heranführen an Berufsfelder und Bereiche der fachlichen Spezialisierung vorbereiten und fördern. Das Fernziel ist eine differenzierte Hauptstufe, in der für die Entscheidung des einzelnen Schülers nicht mehr die Frage nach der Schulform das wichtigste ist, sondern die Frage nach der individuellen Schullaufbahn, die ihm dort entsprechend seinen Erwartungen und Fähigkeiten zur Verfügung steht. Die verschiedenen Möglichkeiten, eine solche Annäherung und Verflechtung einer in sich vielfältigen Hauptstufe zu erreichen, sind pragmatisch und flexibel zu erproben und zu entwickeln.

Die Kollegstufe umfaßt die Klassenstufen und Schulformen, die nach der Hauptstufe unmittelbar zur Hochschulreife führen. Das sind die Oberstufen der Gymnasien, die Fachoberschule, die Institute zur Erlangung der Hochschulreife und die Abendgymnasien. Die Kollegstufe wird auf die Studierfähigkeit im Gesamthochschulbereich und auf den Eintritt in solche Berufsausbildungsgänge vorbereiten, die ein hohes Maß an Kenntnissen und wissenschaftlichem Verständnis verlangen.

Das Nordrhein-Westfalen-Programm 1975 sieht darüber hinaus langfristig die allgemeine Einführung der Ganztagschule in der Haupt- und Kollegstufe sowie die Erprobung und – bei positivem Ergebnis – die allgemeine Einführung der Gesamtschule vor.

Mehr als an jeder anderen Stelle des Programms mußten im Schulwesen Prioritäten gesetzt werden. Dabei waren Lehrer- und Raumbedarf die zwei bedeutsamen Faktoren, die der Planung Grenzen setzen. Da Termin und Umfang der Verwirklichung der Maßnahmen vor allem vom Lehrernachwuchs abhängen, muß sich die Reformpolitik in den Teilbereichen von Vorschule, Ganztagschule und Gesamtschule auf Planung, Erprobung und begrenzte Durchführung beschränken. Im übrigen hat die Landesregierung sich anhand des erwarteten Lehrernachwuchses und unter Berücksichtigung einer möglichst gerechten regionalen Verteilung moderner Bildungseinrichtung für einen flexibel zu handhabenden Prioritätenkatalog entschieden: Ausbau der Fachoberschulen – ausreichende Versorgung aller Grund- und Hauptschulen mit Lehrern – Angebot des zehnten Vollzeitschuljahres an der Hauptschule für qualifizierte Hauptschüler sowie des zehnten Vollzeitschuljahres an der Berufsschule für Hauptschulabsolventen – Durchführung von 30 Gesamtschulversuchen – Schulversuch mit 30 Kollegs – Umwandlung von etwa 30 Prozent aller Sonderschulen in Ganztagschulen – Umwandlung von zunächst etwa 100 Schulen der Hauptstufe in Ganztagschulen – Einrichtung einer „Lehrer-Reserve“, die schrittweise bis zu drei Prozent der Planstellen an Grund- und Hauptschulen, zwei Prozent an Realschulen und Gymnasien zur Vertretung bei längeren Erkrankungen und Beurlaubungen umfaßt. Die Reihenfolge der Maßnahmen kennzeichnet ihre Rangfolge.

Im Hochschulbereich befaßt sich das Nordrhein-Westfalen-Programm vor allem mit der Hochschulreform und dem Hochschulausbau. Die Reform beginnt beim Lehrangebot, das in vielen Disziplinen zu einseitig auf die Heranbildung des wissenschaftlichen Nachwuchses ausgerichtet ist. Es soll

deshalb mehr auf die gegenwärtigen und zukünftigen Berufs- anforderungen bezogen werden, den Ausbildungswünschen des Einzelnen angemessen Rechnung tragen und mit dem Ziel der Studienverkürzung konzentriert werden. Dabei sind Reformmaßnahmen, die einen erhöhten personellen und materiellen Aufwand mit sich bringen, mit der Bereitstellung der erforderlichen Studienplätze zeitlich abzustimmen. Ergänzend kommt die geplante funktionsgerechtere Verteilung der Aufgaben auf die Mitglieder des Lehrkörpers hinzu. Bis 1975 soll der Lehrkörper unter Einführung von Assistenz- Professoren neugegliedert, das Verfahren zu seiner Ergänzung und die Zuordnung der Mitarbeiter sowie der Sachausstattung zu den Fachbereichen verbessert werden. Bis 1980 wird außerdem die Verdoppelung der Studienplätze erforderlich sein, wie die folgende Übersicht über die Entwicklung der Studentenzahlen zeigt:

	Uni- versitäten, Techn. Hochschule Aachen	Pädagog. Hoch- schulen, neue Uni- versitäten	Sport-, Kunst- u. a. Hoch- schulen	Bereich der Fach- hochschulen	Bereich der Gesamt- hochschulen
1969	75 000	20 000	3 000	27 000	125 000
1975	91 000	31 000	5 000	40 000	167 000
1980	112 000	41 000	6 000	60 000	219 000

Es ist das Ziel des Nordrhein-Westfalen-Programms, jedem zum Studium Befähigten einen ihm angemessenen Studienplatz im Hochschulbereich zu sichern und langfristig die Zulassungssperren durch einen großzügigen Ausbau der bestehenden Einrichtungen und durch Hochschulneugründungen aufzuheben. Im Programmzeitraum sollen acht neue Universitäten aufgebaut und 13 Fachhochschulen errichtet werden. Eine umfassende Studien- und Berufsberatung wird die Studienanfänger in die Lage versetzen, unter den vorhandenen Ausbildungseinrichtungen so zu wählen, daß eine fachlich und regional ausgewogene Ausnutzung möglich ist. Das Bild

wird durch konkrete Vorschläge über die Sicherung genügender Unterkunftsmöglichkeiten für die Studierenden, die Einrichtung wissenschaftlich fundierter Hochschulplanung und Hochschulbauplanung und die Integration der Erwachsenenbildung in das Gesamtbildungssystem abgerundet.

Umweltgestaltung

Der Mensch verbringt den überwiegenden Teil seines täglichen Lebens in einer gebauten Umwelt, sei es in der Wohnung, in der Wohnumgebung, am Arbeitsplatz oder auf den Verkehrswegen. Diese Umwelt und ihre Entwicklung ist gekennzeichnet durch das weitere Wachsen der Verdichtungs- räume, den fortschreitenden Verstädterungsprozeß in Schwer- punkten der übrigen Räume, den Rückgang der Landwirt- schaft, die Zunahme des Dienstleistungssektors und die zu- nehmende Belastung der Landschaft. Die Auseinandersetzung mit diesen Entwicklungslinien ist in erster Linie Aufgabe der Landesplanung. Sie bildet eine wesentliche Grundlage für die Landesentwicklung. In ihr kreuzen sich die verbindenden Linien von Städtebau, Wohnungswesen, Verkehr, Freizeit- gestaltung und Sport, Gesundheits- und Sozialwesen, Wasser, Abfall und Luft. Die Ziele der Landesplanung sind bisher im Landesentwicklungsprogramm, in den Landesentwick- lungsplänen I und II sowie in den Gebietsentwicklungsplänen der Landesplanungsgemeinschaften dargestellt. Der Landes- entwicklungsplan I grenzt die Ballungkerne, Ballungsrand- zonen und ländlichen Zonen gegeneinander ab. Der Landes- entwicklungsplan II, der Anfang März 1970 aufgestellt wor- den ist, stellt das System von Entwicklungsschwerpunkten dar, auf das die gesamte Entwicklung des Landes auszurich- ten ist. Langfristig muß das gesamte Landesgebiet unter ständiger Erweiterung und Vertiefung der Zielaussagen durch landesplanerische Pläne abgedeckt werden. Bis 1975 sollen deshalb nicht nur das Landesentwicklungsprogramm und der Landesentwicklungsplan I überarbeitet, sondern auch die

Landesentwicklungspläne III, IV und V erstmalig aufgestellt werden. Plan III wird sich mit der Freiraum-Infrastruktur befassen. Plan IV wird Verkehrsflughafen- und Flughafenbereiche aufstellen, Plan V die größeren Lagerstätten und Abbaubereiche von Mineralien, Steinen und Erden darstellen.

Das Nordrhein-Westfalen-Programm strebt die „Standortförderung“ als Koordinations- und Konzentrationsinstrument beim Einsatz der strukturwirksamen Mittel an. Diese sollen für den Städtebau und den Wohnungsbau mit Vorrang in den Entwicklungsschwerpunkten nach dem Landesentwicklungsplan II außerhalb der Ballungkerne, in Stadt- und Stadtteilzentren an S-Bahn- und Stadtbahnhaltestellen und in besonders geeigneten Gemeinden mit zentralörtlicher Bedeutung nach dem Landesentwicklungsplan I eingesetzt werden. Dabei wird vor allem auch auf die gegenseitige Abhängigkeit von Verkehr und Städtebau zu achten sein. Die Knotenpunkte und Haltestellen regionaler Schnellbahnsysteme sind besonders zur städtebaulichen Verdichtung geeignet. Sie müssen in die Mitte verdichteter Wohngebiete und Arbeitsstätten gelegt werden, damit für einen möglichst großen Teil der Wohnbevölkerung eine bessere regionale Mobilität erreicht wird. Deshalb sollen um Knotenpunkte und wichtige Haltestellen der Schnellbahnnetze bis zu etwa 15 Minuten Fußweg-Entfernung vorwiegend Arbeitsplätze des tertiären Sektors und Wohnungen so konzentriert werden, das sie etwa 40 000 Einwohner aufnehmen können. Citynahe Standorte mit regionalem Einzugsbereich sollten so ausgebaut werden, daß sie auch für Hotels und Wirtschaftsverwaltungen attraktiv sind und aus dem inneren Citybereich abwandernde Dienstleistungsbetriebe aufnehmen können. Öffentliche Einrichtungen mit Publikumsverkehr sollten ebenfalls in der Nähe der Knotenpunkte und Haltestellen der S-Bahnen und Stadtbahnen errichtet werden. Die damit angestrebte Konzentration von baulichen Anlagen für Gewerbe, öffentliche Einrichtungen und sonstige Grundausstattungen sowie für Wohnungen werden neue Lösungen der städtebaulichen Gestaltung erfordern. Das gilt auch für die

Integration der Bahnanlagen in die allgemeine bauliche Gestaltung der Knotenpunkte und Haltestellenbereiche.

Im Rahmen der Städtebauförderung in den Verdichtungsgebieten Bielefeld, Münster, Aachen und Rhein-Ruhr sollen im Programmzeitraum 14 Stadt- und Stadtteilzentren an S-Bahn- und Stadtbahnhaltestellen ausgebaut werden. In ländlichen Gebieten ist bis 1975 die vorrangige Förderung besonders geeigneter Entwicklungsschwerpunkte und zentraler Orte vorgesehen.

In der Verkehrsplanung geht das Nordrhein-Westfalen-Programm weit über den Straßenbau hinaus. Ein umfassendes Verkehrssystem auf der Straße, auf der Schiene, in der Luft und auf der Wasserstraße ist das Ziel. Die Erkenntnis der gegenseitigen Abhängigkeit von Verkehr und Städtebau wird der Maßstab der Investitionen im Verkehrsbereich sein. Langfristig muß man zwischen Auto, Bus, Bahn und Flugzeug leicht umsteigen können. Außerdem muß der öffentliche Personennahverkehr helfen, den individuellen Straßenverkehr in der erforderlichen Weise zu entlasten, und zwar durch regelmäßige und kurze Zug- oder Busfolge, Abstimmung der Fahrpläne, einheitliches Tarifsystem, Verkehrsverbund besonders in den ländlichen Gebieten und bessere Information über das gesamte Verkehrsangebot.

Bei der Konzentration der Bebauung sind ausgleichende Maßnahmen vorzusehen, etwa durch zusätzliche Freiflächen für Spiel-, Erholungs- und Freizeiteinrichtungen. Denn Freizeit und kulturelles Leben gewinnen zunehmende Bedeutung und die für den Einzelnen frei verfügbare Zeit wächst. Das Nordrhein-Westfalen-Programm widmet daher ein besonderes Kapitel den Fragen der Freizeit und Kultur. Unter anderem sieht es die Errichtung von Tages- und Wochenenderholungsanlagen, die Förderung der Ferienerholung in Gebieten mit unterdurchschnittlicher Wirtschaftsentwicklung, die Schaffung neuer erholungsgerechter Wasserflächen und die Verschönerung der Stadtlandschaft durch Beteiligung des Landes an zwei Modellvorhaben vor. Auch soll das Angebot an Sportstätten wesentlich erhöht werden und der Spitzen-

und Leistungssport in regional gegliederten, den Hochschulen möglichst zugeordneten Sportleistungszentren gefördert werden. Daneben steht eine Fülle von Maßnahmen, die sich mit der Verbesserung des sozialen Gesundheitswesens und der Lebensmittelüberwachung, der Eingliederung Körperbehinderter, Sinnesgeschädigter und geistig-seelisch behinderter Menschen, der Versorgung der Bevölkerung mit leistungsfähigen Krankenhäusern oder der Altenhilfe befassen. Auch die Fragen der Wasserwirtschaft, der Abfallbeseitigung, der Reinhaltung der Luft und der Verminderung des Lärms sind in dem erforderlichen Umfange berücksichtigt worden.

Wesentliche Ziele: Regierung und Verwaltung

In diesem Abschnitt befaßt sich das Programm mit dem Abschluß der Gebietsreform, der Gerichtsorganisation, der wirklichen Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität, der besseren Ausbildung der Vollzugsbeamten und der Differenzierung des Strafvollzuges, dem verbesserten Schutz des Lebens, der Gesundheit und des Eigentums der Bürger durch die Polizei, mit der Ausbildung und der Fortbildung der Angehörigen des öffentlichen Dienstes, mit der Datenverarbeitung und Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen im Bereich der Landesverwaltung sowie mit der Zusammenarbeit im Bund und der Neugliederung der Länder. Das Ziel aller Maßnahmen ist der Aufbau einer modernen leistungsfähigen Verwaltung. Ihre Arbeitsweise soll weiter rationalisiert und den Vorteilen der elektronischen Datenverarbeitung weitmöglichst geöffnet werden. Zeitraubend formulierte Berichte und Verfügungen müssen dem automatischen Datenabruf und dem programmgesteuerten Schnellausdruck von Bescheiden weichen. Für Regierung und Verwaltung wird die elektronische Datenverarbeitung nicht nur zur Rationalisierung der Verwaltungsdurchführung beitragen, sondern auch durch bessere Auswertung vorhandener Informationen als Führungsinstrument eingesetzt werden können. Langfristiges Ziel ist unter ande-

rem eine integrierte Datenverarbeitung zwischen Land, Gemeinden und Bund.

Die Verwirklichung des „Nordrhein-Westfalen-Programms 1975“

Für die bis 1975 geplanten Maßnahmen sind rund 30 Prozent der im Programmzeitraum zu erwartenden Landesausgaben aufzubringen. Gegenüber den vergleichbaren Ansätzen der auf das Jahr 1975 fortgerechneten mittelfristigen Finanzplanung 1969—1973 erfordern die Programmmaßnahmen einen Mehrbedarf von 3,6 Prozent der für diese Aufgaben vorgesehenen Gesamtausgaben.

Die Ziele und Maßnahmen des Programms sind keine starren Dogmen und setzen keinen unverrückbaren Rahmen für alle weiteren Handlungen von Regierung und Verwaltung. Die vorgesehene Steigerung der Investitionen bis 1975 wird im Hinblick auf die Planungs- und Baukapazitäten Schwierigkeiten bereiten. Das gilt vor allem bei Hochbaumaßnahmen, so daß schon aus diesem Grunde zeitliche Verschiebungen in Betracht kommen können. Außerdem steht die Verwirklichung des Programms unter dem Vorbehalt der gesamtstaatlichen Konjunktur- und Stabilitätspolitik. Die vorgesehenen Ausgaben sind in den Zeiten der Hochkonjunktur zu strecken, in der Konjunkturabschwächung zeitlich vorzuziehen. Jedoch sollen dabei die äußerst wichtigen hochschul- und bildungspolitischen Maßnahmen erst in letzter Linie von den möglicherweise notwendigen Streckungen betroffen werden. Deshalb hat sich die Landesregierung vorbehalten, die zeitliche Festlegung der Programmaufgaben bei der Einbringung künftiger Haushaltsentwürfe im Landtag aus Gründen der Kapazität und der Konjunkturpolitik zu ändern. Im übrigen werden auch bei den jährlichen Fortschreibungen der Finanzplanung Anpassungen des Programms an die Entwicklung in Betracht kommen. Die Planung kann sich nämlich in Anbetracht des

ständigen Strukturwandels nicht auf die einmalige Aufstellung eines Planes beschränken. Sie muß vielmehr ihre Ergebnisse in einem fortdauernden Rückkopplungsprozeß dem sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Wirklichkeitsbild und dem sich wandelnden politischen Zielhorizont wertend und überprüfend gegenüberstellen.