

Referat vor den Fraktionen der GRÜNEN in den Landschaftsverbänden (Nov. 1988)

Zuerst eine Vorbemerkung:

Ich war vor ca. 14 Tagen beim Landschaftsverband Rheinland eingeladen, um die politischen Reformvorstellungen zu erläutern, die in dem Teil "Demokratisierung und Regionalisierung" des Umbauprogramms Ruhrgebiet enthalten sind. Ich fand die sich an den Vortrag anschließende Diskussion sehr fruchtbar, habe aber festgestellt, daß das Ausgehen vom Umbauprogramm Ruhrgebiet, also einem speziellen räumlichen Bezug, zwei Problemkomplexe vermischt und die Diskussion damit erschwert. Die mit einer "Demokratisierung und Regionalisierung" verbundenen Reformperspektiven haben unabhängig von den besonderen Problemen des Ruhrgebiets einen eigenen Stellenwert. Nun, ich arbeite nicht zufällig an einem Umbauprogramm Ruhrgebiet mit. Ich glaube, daß es gute - GRÜNE - Argumente gibt, im Rahmen einer Verwaltungsreform den speziellen räumlichen Bezug zum Ruhrgebiet herzustellen. Dazu werde ich noch einiges sagen. Nur: selbst wenn wir nach einer innergrünen Auseinandersetzung zu dem Schluß kommen würden, daß das Ruhrgebiet als eigenständige Verwaltungseinheit ~~als~~ - Stichwort "Regierungsbezirk" - keine erstrebenswerte Perspektive ist, hat sich damit das Thema einer mit dem Ziel einer "Demokratisierung und Regionalisierung" einzuleitenden Verwaltungsreform nicht erledigt - auch dann nicht, wenn sich angesichts der Größenordnung der Aufgabe und der faktischen Schwäche unserer Partei bei uns eher Kleinmut als Begeisterung einstellt. Nach unseren ersten Lehrjahren im politisch-administrativen Apparat der Kommunen und Landschaftsverbände sollten wir gelernt haben, daß unsere Schwierigkeiten weniger aus Mangel an gutem Willen, fehlender Einsatzbereitschaft und Sachkenntnis resultieren - all' das ist ja, wenn wir uns mit anderen Parteien vergleichen, mittlerweile im hervorragendem Maße vorhanden -, sondern mit der Trägheit, Härte und Struktur der Institutionen, innerhalb derer wir uns bewegen. Damit ist aber das Schicksal der GRÜNEN und der von uns verfolgten politischen Ziele abhängig von unserer Fähigkeit, die politisch-administrativen Strukturen im Sinne unserer Sache zu reformieren. Ich möchte das einmal zugespitzt formulieren: Die GRÜNEN befinden sich im Augenblick - unabhängig von ihren Erfolgen als Wahlpartei - in einem Wettrennen mit der Zeit; entweder werden sie durch die Institutionen "kleingearbeitet" oder es gelingt ihnen - nicht nur als Hoffnungsträger, sondern als Kraft, die die Hoffnungen politisch zu realisieren bereit ist -, ihrer Sache auch ein institutionelles Gesamtprofil zu geben. Dazu muß auch als wesentliches Moment das - möglichst plausible und kohärente - Konzepte einer demokratischen Verwaltungsreform gehören. Wir wären ja verrückt, wenn wir den nach wie vor unabgeholtenen und - angesichts der Entwick-

lungen im staatlichen Bereich - hochaktuellen Gehalt des "Mehr-Demokratie-Wagen" der Geschichte der Sozialdemokratie und der melancholischen Rückerinnerung der sog. 68er Generation überlassen würden!

Zurück zum Thema: Ich möchte, bevor ich mich den Inhalten zuwende, erläutern, wie ich auf die Landschaftsverbände gestoßen bin - denn es hat sich für mich wirklich um einen "Fund" gehandelt.

Mein Ausgangspunkt war die Diagnose, daß es sich bei der Krise des Ruhrgebietes um eine strukturelle, überzyklische Krise handeln würde. Die Tiefe der Krise verlangt eigentlich eine energische politische Gegensteuerung, die wohl nicht von heute auf morgen die Ursachen (z.B. Weltmarktabhängigkeit und Altlasten) beseitigen, aber doch die schlimmsten Auswirkungen abfangen und erste Schritte in die Richtung einer Überwindung der krisenverursachenden Widersprüche (Umbau) einleiten könnte. Die einzelnen Maßnahmen einer Gegensteuerung - wie Fondsbildung, gezielte Strukturpolitik, Investitionslenkung und -kontrolle usw. - müssen geplant und aufeinander abgestimmt werden, wenn sie regionalpolitisch wirksam sein sollen. Die allgemeinen Zielstellungen einer Gegensteuerung habe ich folgendermaßen zusammenzufassen versucht: "Angesichts der Bedeutung der anstehenden Entscheidungen und der zu erwartenden Geschwindigkeit der krisenhaften Entwicklungen sind die GRÜNEN im Ruhrgebiet der Meinung, daß die notwendigen Lösungen schnell und unter breitester Einbeziehung aller von der Krise Betroffenen durchzusetzen sind. Gegen die Konzentration und Zentralisation ökonomischer und politischer Macht setzen sie den Weg einer demokratischen Aneignung der Region. Grüne Regionalpolitik strebt eine schnelle Mobilisierung von gesellschaftlichem Reichtum, Macht und Zeit im Interesse der abhängig Beschäftigten, der Krisenopfer, der an den Rand Gedrängten und der Rettung und Revitalisierung der natürlichen Lebensgrundlagen an. Demokratie braucht einen ausreichenden Zugriff auf Finanzen, Arbeitskraft und Produktionsmittel, um die anstehenden Probleme bewältigen zu können ... Demokratie braucht Freiheit und die Möglichkeit für alle BürgerInnen, ohne Angst, in Eigeninitiative und unter Berücksichtigung der demokratieverträglichen Interessen der anderen die öffentlichen Belange gemeinsam zu regeln ... Demokratie braucht genügend Zeit für die BürgerInnen, sich an der Regelung der öffentlichen Angelegenheiten beteiligen zu können" (erster Entwurf für das Umbauprogramm Ruhrgebiet).

Sieht mensch sich nun die politische Landschaft des Ruhrgebiets im Hinblick auf Ansatzpunkte für eine demokratische Gegensteuerung an, stellt mensch zu seinem Erstaunen fest, daß diese überhaupt nicht oder nur rudimentär existieren. Politisch wird das Ruhrgebiet repräsentiert entweder über seine Lobbies auf Landes- und

Bundesebene - verbunden mit einer entsprechenden Zentralisierung und extremen Machtungleichgewichten (mensch vergleiche die Wirtschafts- und die Ökologielobby), oder - aufgeteilt und gefiltert - über die drei zuständigen Regierungsbezirke, oder über die Kommunen (mit den bekannten, eingeschränkten Handlungsmöglichkeiten) bei starker interkommunaler Konkurrenz, oder über den Kommunalverband Ruhr mit seiner Abhängigkeit und seinen geringen Kompetenzen, oder über die etablierten Parteien mit ihrer Integration in überregionalen Strukturen und ihren vielfältigen Klientel-Anbindungen, oder durch die Landschaftsverbände (als Kommunalverbände) mit ihren eingeschränkten Zuständigkeiten, die aber einen anderen regionalen Bezug als das Ruhrgebiet haben.

Auf diesem Hintergrund hat sich für mich die Notwendigkeit einer demokratischen Verwaltungsreform (Gemeinden, Kommunalverbände, Regierungsbezirke) und die Idee eines Regierungsbezirks Ruhr mit neuen, regionalpolitischen wirksamen Institutionen - z.B. einem reformierten Landschaftsverband - abgezeichnet. Mensch kann über einen Regierungsbezirk Ruhr diskutieren. Ich weiß, daß eine solche Vorstellung viele Gegner hat. Worüber mensch - glaube ich - nicht diskutieren kann, sind die Probleme, die regionalpolitisch in Zukunft im Ruhrgebiet (und in anderen Regionen) bewältigt werden müssen. Wenn jemand andere und weniger problematische Lösungen anzubieten hat - um so besser. Sie müssen aber genauso leistungsfähig sein.

Wir stehen also im Ruhrgebiet regionalpolitisch vor folgenden Problemen:

- Die Region Ruhrgebiet ist regionalpolitisch nicht vertreten.
- Angesichts der Schwere der Krise bedarf es einer für die Region zuständigen Institution oder eines institutionellen Komplexes, die wirksam planend und steuernd in den Entwicklungsprozeß der Region eingreifen können.
- Diese Institution muß demokratisch legitimiert und - zur Erhöhung ihrer Wirksamkeit - in den relevanten gesellschaftlichen Kräften des Ruhrgebiets verankert sein.
- Sie muß in der Lage sein, die Kräfte der Region zusammenzufassen, ohne die Einigung zentralistisch zu oktroyieren.

Eine Lösung der Probleme kann - gemessen an diesen Kriterien - nicht erfolgen:

- Unmittelbar durch das Land (entweder direkt oder über die Regierungspräsidenten). Diese Lösung entspricht dem bisherigen Verfahren (Landesentwicklungspläne), ist zu zentralistisch und undemokratisch. Im übrigen ist das Land als Planungsinstanz nach den bisherigen Erfahrungen schlicht überfordert.
- Nicht durch die Kommunen; selbst bei verbesserten strukturellen Rahmenbedingungen (Kompetenzen, Finanzausstattung) wären mit einer effizienten Regionalplanung die Kapazitäten der Kommunen überfordert.
- Nicht durch den Kommunalverband Ruhr (KVR), weil selbst ein stärkerer KVR durch seine korporative Struktur den Einzelinteressen der Kommunen und Verbände zu stark ausgeliefert wäre.

Bleiben die Landschaftsverbände. Nun ist offensichtlich, daß die Landschaftsverbände in ihrer gegenwärtigen Verfassung auch nicht ansatzweise in der Lage sind, die Aufgaben einer effizienten und demokratischen Regionalverwaltung zu übernehmen. Sie verfügen allerdings gegenüber den anderen Institutionen über entscheidende Vorzüge: Es handelt sich um Kommunalverbände mit eigenen quasi - parlamentarischen Gremien. Ich gehe davon aus, daß die oben aufgelisteten Probleme nur über eine Mischung von korporativen und plebiszitären Verfahren gelöst werden können. Das korporative Elementes wäre bei einem reformierten Landschaftsverband gut aufgehoben. Hinzu müßte ein neuer, lebendiger regionaler Bezug kommen. Es ist schließlich nicht einzusehen, warum ein Landschaftsverband das Erbe historischer, ehemals funktionaler, mittlerweile aber überlebter Gebietsbezüge bis zur Absurdität mit sich herumschleppen muß. Mensch könnte also zur Bewältigung der Probleme bei einer vorhandenen Institution anknüpfen und diese - neben anderen, notwendigen Reformen: z.B. der Gemeindeordnung - sachadäquat, d.h. basisdemokratisch, ökologisch und sozial transformieren. Daß ein solcher Ansatz nicht nur ausgedacht ist, möchte ich im folgenden zu zeigen versuchen. Also: Ich habe nach einer Institution gesucht, die eine effektive, demokratische Regionalpolitik tragen und initiieren kann. Ich bin dann - erst einmal rein spekulativ - auf die Landschaftsverbände gestoßen, die mir als ein möglicherweise geeigneter, regionalpolitischer Ansatzpunkt erschienen, wenn sie in einen Regionalverband mit veränderter Struktur und veränderten Kompetenzen transformiert würden. Ich habe dann zu meinem Erstaunen feststellen müssen, daß dieser Ansatz so neu nicht ist, sondern - von anderen Voraussetzungen ausgehend - zu Beginn der Gebiets- und Funktionalreform in NRW in der offiziellen Diskussion eine Rolle gespielt hat. Ich meine das Rietdorf-Gutachten von 1969.¹

Ich möchte hier kurz die Zusammenfassung der Ergebnisse dieses Gutachtens aus Neutzer/Ballke: "Landschaftsverbände und Funktionalreform" zitieren: "Aus dem gründlichen, ca. 300 Seiten umfassenden Gutachten sind auch heute noch für die Diskussion im wesentlichen 4 Aussagen von Bedeutung:

- a. Die Kommissionsmehrheit kam zu dem Ergebnis, daß weder die Behörde des Regierungspräsidenten noch Landschaftsverbände verfassungsmäßig institutionell garantiert seien.
- b. Die Landschaftsverbände sollten zu regionalen Gemeindeverbänden (Regionalverbänden) umgestaltet werden.

Zur Aufgabenabgrenzung zwischen staatlicher Mittelinstanz und kommunalem Regionalverband schlug die Kommission vor, die Aufgaben der leistenden Verwaltung bei den Regionalverbänden zu konzentrieren und den Regierungspräsidenten die Aufgaben der ordnenden Verwaltung und die Aufsichtsaufgaben zuzuweisen. In Konsequenz dieses Grundsatzes ordnete die Kommission den Regionalverbänden unter anderem die Regionalplanung, die Mitwirkung bei speziellen Förderungsprogrammen der Wirtschaft, den Krankenhausbau und die Stadt- und Dorferneuerung sowie die Trägerschaft und Mitträgerschaft von Einrichtungen der Erholung, des Verkehrs, der Versorgung und der Abwasser- und Abfallbeseitigung zu.

- c. Zur räumlichen Gliederung des Landes schlug die Mehrheit der Kommission eine Aufteilung in drei - in gebiet- und sitzübereinstimmende - Regierungsbezirke und Regionalverbände vor, und zwar Rheinland, Rhein-Ruhr und Westfalen (sog. "Dreier-Lösung").²

Wir wissen heute, daß sich die Linie des Rietdorf-Gutachtens nicht durchgesetzt hat. Die Gebiets- und Verwaltungsreformen zielte weniger auf regionale Eigenständigkeit und Selbstverwaltung, sondern versuchte, die besten Voraussetzungen für eine zentrale Landesplanung zu schaffen. Das Ergebnis möchte ich mit einem Zitat aus einer Arbeit von Michael Breitkopf-Seiger zusammenfassen: "Massive Kapitalvernichtung und Freisetzung von Arbeitskraft durch Schrumpfungsprozesse in verschiedenen Branchen; massiver Mitteleinsatz der öffentlichen Hand in die verschiedensten Infrastrukturen (Bildung, Forschung, Verkehr, Betriebsansiedlung, Bauwesen, Sozialwesen); mit zum Teil positiven, zum größten Teil aber katastrophalen Konsequenzen (Straßenbau, Oberzentren, Folgekosten, Müll); massive Subventionen in tatsächlich

oder vermeindlich innovative Betriebe, Technologien, Projekte; Industrialisierung der Landwirtschaft; Konsolidierung des Landeshaushaltes durch Mittelentzug bei den Kommunen; Abwälzen struktureller Kosten auf die Kommunen; usw."³ Das Projekt einer zentralistisch planenden Verwaltung ist gescheitert. Die Schäden und Folgekosten wachsen immer stärker zu einem regionalpolitischen Problem. Übriggeblieben sind Verwaltungsstrukturen, die ihres ursprünglichen Sinnes beraubt sind. In ihnen kann mensch sich durchwursteln, aber nicht die aktuellen und zukünftigen regionalen Probleme lösen. Angesichts dieser Probleme scheint es mir durchaus an der Zeit, erneut über eine Veränderung der Verwaltungsstrukturen nachzudenken. Gerade wir GRÜNEN, die Ökologie, Sozialorientierung und Basisdemokratie ja nicht zufällig zu unseren Schwerpunkten erklärt haben, sind angesichts des systematischen Versagens bestehender Verwaltungsstrukturen aufgefordert, über einen Umbau regionalpolitischer Institutionen nachzudenken. Das Rietdorf-Gutachten wies meiner Meinung nach 1967 in eine richtige Richtung. Allerdings sind seine allgemeinen Zielstellungen so nicht mehr aktuell. Dem Gutachten ging es um technisches Verwaltungseffizienz, Verwaltungskraft und eine ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Dienstleistungen, d.h. der allgemeine Begründungsrahmen entsprach durchaus dem der späteren zentralistischen Verwaltungsreform. Vielleicht war es deshalb so leicht, den regionsorientierten Ansatz des Gutachtens durch andere Konzepte zu ersetzen. Heute geht es nicht mehr um Verwaltungskraft und ausgewogene Dienstleistung, sondern um die regionale Bewältigung tiefer Krisen. Die Aufgaben, die reformierte regionale Institutionen zu bewältigen hätten, haben sich also grundlegend geändert. Gerade angesichts dieser Aufgaben scheint sich mir der regionsorientierte Ansatz um so stärker aufzudrängen. Um das klarer zu machen, werde ich im folgenden kurz auf die Einschätzung Neutzer/Ballkes eingehen, die 1978 die Entwicklung im Zuge der Funktionalreform - vor allem die Landschaftsverbände betreffend - resümiert und daraus Schlußfolgerungen gezogen haben.

Neutzer/Ballke gehen in ihrem Resümee⁴ davon aus, daß

- auf der mittleren Verwaltungsebene zentralistische Tendenzen und staatliche Lenkung und die dezentrale Kräfte kommunaler Selbstverwaltung aufeinander treffen;
- die Funktionalreform auf der mittleren Verwaltungsebene "keineswegs nur 'technokratisch', sonder wertungsgebunden sei";
- sich die Entscheidungen zur Funktionalreform im wesentlichen auf die Grundmaßstäbe der Konzentration und Integration zurückführen ließen;

- aus einer Kritik der eingeschränkten Effizienz konzentrierter und zentralisierter Bürokratien der Ausbau und die Stärkung kommunaler Selbstverwaltung auch auf der mittleren Verwaltungsebene erfolgen müsse.

Im Ausblick⁵ versuchen sie, Gründe für einen Ausbau der Landschaftsverbände anzuführen. Der erste Grund besteht in der landschaftlichen Gliederung. Ich halte diesen Grund für schwach, weil hier das zufällige und sachlich fragwürdige Ergebnis der Gebietsreform akzeptiert wird. Ein Rückgriff auf die Ansätze des Rietdorf-Gutachtens scheint mir aus GRÜNER Sicht plausibler zu sein als der Bezug auf eine diffuse kulturelle Verankerung.

Der zweite Grund besteht in der Subsidiarität: Die Landschaftsverbände sollen nur solche Aufgaben wahrnehmen, die ihre Mitglieder nicht oder nicht wirksam und wirtschaftlich selbst erfüllen können. Hier scheint mir der Ansatz für eine interne Aufgabenverteilung gegeben zu sein.

Der dritte Grund liegt für Neutzer/Ballke in der Partnerschaft. Sie drücken das so aus: "Das Zusammenwirken von Landschaft, Kreis und Gemeinden ergibt sich organisatorisch und finanziell in einfacher Weise, weil Landschaftsverbände Gemeindeverbände sind. Dies bedeutet, daß sie für ihre Mitgliedskörperschaften nicht in einem Instanzenzug in einem Über- Unterordnungsverhältnis stehen, sondern ihre Verwaltungsaufgaben im Miteinander, in partnerschaftlichem Zusammenwirken zu lösen versuchen. Hieraus ergibt sich, daß die Landschaftsverbände grundsätzlich nicht für Übernahme von Aufsichtsaufgaben über ihre Mitgliedschaften geeignet sind." Auch hier läßt sich meiner Meinung nach auch GRÜNER Sicht - gerade angesichts der Notwendigkeit, die "endogenen Entwicklungspotentiale" der Regionen zu entfalten - anknüpfen.

Ein vierter Grund liegt in der Eignung zur Übernahme von Leistungsaufgaben. Die Autoren argumentieren: "Als kommunale Verwaltung sind die Landschaftsverbände dagegen ihrer Struktur und Ausstattung nach vor allem auf Leistungsaufgaben und damit auf das unmittelbare Erbringen von Leistungen in der Daseinsvorsorge der Bürger ausgerichtet. Bei Leistungsaufgaben bestehen noch die notwendigen Gestaltungsspielräume, die die Selbstverwaltung nicht zum parlamentarischen Leerlauf, zu einem reinen Akklamationsakt des bereits durch Gesetz, Verordnung oder Erlaß Vorentschiedenen werden lassen." Hier käme es darauf an, den Begriff der Leistungsverwaltung zu aktualisieren und - im Anschluß an das Rietdorf-Gutachten -

durch die Aufgabe der Regionalplanung mit allen damit verbundenen Kompetenzen zu erweitern.

Der fünfte Grund liegt für Neutzer/Ballke in der Möglichkeit einer verstärkten Bürgerbeteiligung und demokratischen Legitimation.

Auch hier wäre es im Sinne einer offensiven und basisdemokratischen Regionalpolitik aus GRÜNER Perspektive anzuknüpfen. Die im Rahmen demokratisierter Institutionen der reformierten Landschaftsverbände mögliche repräsentative Bürgerbeteiligung wäre allerdings zu ergänzen durch plebiszitäre Formen, um die Tendenz zu einer korporatistischen Selbstblockade auszubalancieren.

Als sechster Grund nennen Neutzer/Ballke die Aufgabenintegration. "Nicht minder wichtig als die Bürgerbeteiligung ist die von den Landschaftsverbänden gewährleistete Integration regionaler Leistungsaufgaben in einem kommunalen Aufgabenverbund. Indem die verschiedenen hochspezialisierten Aufgaben bei den Landschaftsverbänden in eine Hand gelegt sind, läßt sich eine Verselbständigung dieser Bereiche leichter verhindern als bei Sonderverwaltungen. Sozialhilfe ..., dies alles sind Aufgaben, die theoretisch personell und finanziell bis ins "Unendliche" betrieben werden können. Ihre Einbettung in die kommunale Selbstverwaltung der Landschaftsverbände verhindert dies. Der Integrationseffekt wird noch dadurch verstärkt, daß sich in den Beschlußorganen der Landschaftsverbände Kommunalpolitiker aus den Mitgliedskörperschaften befinden, die einen Überblick über die Aufgaben des örtlich-kommunalen Bereichs haben. Insofern ist ein doppelter Integrationseffekt gegeben: horizontal zwischen den verschiedenen regionalen Leistungsaufgaben der Landschaftsverbände (...), vertikal im Verhältnis der regionalen und örtlichen Aufgaben zueinander (...)." Auch hier gilt es aus GRÜNER Sicht anzuknüpfen. Unabhängig von der horizontalen und vertikalen Aufgabenverteilung und von der Zusammensetzung des quasi-parlamentarischen Gremiums der Landschaftsverbände scheint mir gerade angesichts der Notwendigkeit von Regionalplanung eine Aufgabenintegration dringend geboten und der Delegation der Aufgaben an Zweckverbände überlegen zu sein: Effektive Regionalplanung setzt Überblick, Gewichtung und verbindliche Durchführung voraus. Diese übergreifende politische Wertung als Grundlage einer demokratisch legitimierten planenden Leistungsverwaltung läßt sich am besten durch das quasi-parlamentarische Gremium der Landschaftsverbände erarbeiten.

Ich möchte nun auf den institutionellen Aspekt einer demokratischen und regionsbezogenen Verwaltungsreform eingehen.

Für die wichtigste Voraussetzung einer basisdemokratischen Regionalpolitik halte ich eine demokratische Reform der Gemeindeordnung: Es wäre meiner Meinung nach eine Katastrophe, wenn es dem GRÜNEN Landesverband nicht gelingen würde, bis zur Kommunalwahl (als Übergang zur Landtagswahl) in Auswertung der GRÜNEN Erfahrungen der vergangenen Legislaturperiode einen einigermaßen plausiblen Gesetzesentwurf zur Reform der Gemeindeordnung vorzuschlagen. Der Bürgerentscheid kann ein Aspekt, aber auch nur ein Aspekt sein.

Kurzfristig könnte ich mir - als Übergang - für das Ruhrgebiet eine Stärkung des KVR durch die Zuordnung einer regionalen Planungskompetenz in enger Zusammenarbeit mit einer regionalen Entwicklungsgesellschaft vorstellen. Ich halte allerdings auch einen gestärkten KVR für immer noch zu schwach, um gegen die Einzelinteressen der Kommunen und das Land eine verbindliche, eigenständige Regionalpolitik und -planung durchsetzen zu können. Ob in anderen Regionen des Landes Übergangslösungen wie der KVR angestrebt werden sollen, kann ich nicht beurteilen.

Mittelfristig sollten wir GRÜNEN eine demokratische Verwaltungsreform der Regionen in Angriff nehmen, die bei neu zu strukturierenden Regierungsbezirken ansetzen müßte. Zu den einzelnen Institutionen:

Ich bin persönlich erst einmal dafür, die Institution des Regierungspräsidenten zu erhalten. Ich weiß, daß aus kommunaler Perspektive der Regierungspräsident nicht sehr beliebt ist. Diese Haltung ist aber durchaus widersprüchlich motiviert. Auf der einen Seite wird der Regierungspräsident als Exekutor von Landespolitik und eines Haushaltskonsolidierungskurses wahrgenommen. Das Scheitern kommunaler Handlungsspielräume und Haushalte am Regierungspräsidenten muß sicher für GRÜNE ein Stein des Anstoßes sein, nur läßt sich das damit verbundene sachliche Problem (Kompetenzmangel und Finanzknappheit) nicht durch Beseitigung des Regierungspräsidenten lösen. Dieses Problem muß von den Kommunen in Auseinandersetzung mit dem Land politisch angegangen werden. Auf der anderen Seite wird der Regierungspräsident von den Kommunen meines Wissens häufig dann als lästige Kontrollinstanz empfunden, wenn eine Kommune im Rahmen ihrer "Innenpolitik" über die rechtlichen Stränge geschlagen ist. In diesem Fall dürften GRÜNE eigentlich nichts dagegen haben, wenn eine in diesem Bereich relativ neutrale Instanz - und das Maß hängt nicht so sehr von der Institution als solcher, sondern von den politischen Kräfteverhältnissen ab - als Kommunalaufsicht für schnelle Rechtshilfe im Falle von Übergriffen sorgt. Verwaltungsgerichte sind aufgrund ihrer Trägheit kein geeigneter Ersatz. Ich will hier kein Loblied auf die Regierungspräsidenten singen, nur scheint mir für manche vordergründige Kritik am Regierungspräsidenten diese Institution

nicht der richtige Adressat zu sein. Als mit Ordnungs- und Kontrollaufgaben befaßte Aufsichts- und Verwaltungsbehörde (s. Rietdorf-Gutachten) ist der Regierungspräsident von gewissem Nutzen, soweit er kommunale Egoismen und Willkür im Zaum zu halten in der Lage ist und die Kommunen von der prekären Aufgabe der Selbstkontrolle entlastet (s. Neutzer/Ballke). Schaden richtet er eher als Exekutor zentralistischer, eingreifender Landespolitik an. Der für die reformierten Regierungsbezirke zuständige Regierungspräsident sollte weiterhin Ordnungs- und Kontrollaufgaben wahrnehmen. Entzogen werden sollten ihm die landesunmittelbaren Eingriffskompetenzen. Damit wäre erreicht: gegen die Gefahr kommunaler Egoismen und innerkommunaler Willkür wäre der Regierungspräsident als Appellationsinstanz (im Rahmen der Landesgesetze) erhalten geblieben - allerdings mit durch die regionale Vereinigung der Kommunen eingeschränkter Macht. Die Stärkung der Kommunen (Demokratisierung, Regionalverband) und der regionalen Bevölkerung (kompetente Einbeziehung in den regionalen Planungsprozeß) würde das politische Gewicht innerhalb der reformierten Regierungsbezirke zur Region und zur Basis hin verlagern. Der Regierungspräsident wäre - geschwächt - in seiner Doppelfunktion als Repräsentant der Region und des Landes durch die Region viel stärker in die Pflicht nehmen.

- Die Schwerpunktinstitution der reformierten Regierungsbezirke sollte ein reformierter Landschaftsverband als kommunaler Regionalverband mit erweiterten Kompetenzen (vor allem im Bereich der Regionalplanung) sein (siehe Rietdorf-Gutachten). Dieser Regionalverband ist eine institutionelle Antwort auf folgende Fragen:

Wie überwindet mensch kommunale Egoismen und Konkurrenz?

Wie motiviert mensch die Kommunen direkt zur fachlichen und regionalen Kooperation?

Wie erreicht mensch einen Ausgleich für interkommunale Machtungleichgewichte, ohne daß dieser Ausgleich - von oben exekutiert - zu Kompetenzverlusten der kommunalen Ebene führt?

Ein Regionalverband könnte die Kommunen politisch zusammenführen und eine regionale politische Öffentlichkeit provozieren. Es wäre gleichzeitig der geeignete Ort, um Instrumente der Regionalbank anzubinden (Sparkassen, Westdeutsche Landesbank, regionale Entwicklungsgesellschaften), wenn die mit dem kommunalen Korporatismus verbundene Gefahr einer Selbstblockade durch eine öffentliche, die Bevölkerung der Region breit einbeziehende Regionalplanung ausbalanciert wird. Innerhalb dieses neugeschaffenen Rahmens kann dann über eine interne Verteilung der

Kompetenzen (vom Regionalverband zu den Kommunen) diskutiert werden. Persönlich unklar ist mir der Wahlmodus für das quasi-parlamentarische Gremium des Regionalverbandes. Ich neige gegenwärtig dazu, eine Direktwahl zu bevorzugen, um Ansätze zum Filz zu minimieren.

- Als Korrektiv gegen Korporatismus der Kommunen und Zentralisierungsabsichten des Landes schlage ich eine plebiszitär fundierte Regionalplanung vor. Gerade bei der Planung geht es darum, eine zusätzliche Kraft in den Planungsprozeß einzubeziehen, die in der Lage ist, die Regionen "von unten" zu artikulieren. Gegen die bisherigen technokratischen Form der Planung, die die Region zum Objekt macht, sollten die GRÜNEN eine demokratische Regionalplanung setzen, die durch Fonds und regionale Eigengesellschaften über hinreichende Mittel verfügt, um gegenüber einer wildgewordenen Marktökonomie gewollte und reale Effekte zu erzielen. Planungsrahmen und -ziele werden von allen Bürgern der Region diskutiert und vorentschieden. Damit dürfte die Planung selbst an Effizienz gewinnen. Planungen sind so gut wie die ihnen zugrunde liegenden Sachkenntnisse und die Angemessenheit an die Bedürfnisse, die durch Planung befriedigt werden sollen. Beide Gütekriterien setzen - als Minimalbedingung - zureichende Information voraus. Also: Je mehr Demokratie, desto besser die Planung. Öffentlichkeit im Planungsprozeß ist das beste Mittel, Planungsfehler zu vermeiden oder rasch zu korrigieren. Über einen Minderheitenschutz (Vetorecht) müßte man sich gesondert Gedanken machen, genauso wie über die Möglichkeit, bestimmte Materien (z.B. Naturschutzgebiete) prinzipiell aus der Verfügbarkeit herauszunehmen. Plebiszitäre Regionalplanung setzt Sonderinteressen unter Verallgemeinerungszwang und bringt den spezifischen regionalen Bezug zur Geltung. Die "weiche" kulturelle und die "harte" institutionelle wird ergänzt durch eine prozessierende regionale Identität kollektiven Handelns.

Dies ist nur eine grobe Skizze der möglicherweise neu zu schaffenden regionalpolitischen Institutionen. Die Diskussion hat - leider - offensichtlich gerade erst begonnen. Wie sie im einzelnen auch immer ausgehen mag, eins scheint mir sicher: Wenn wir verhindern wollen, daß im Zuge der Modernisierung und Europäisierung unserer Gesellschaft Kommunen und Regionen in NRW unter die Räder geraten, müssen wir GRÜNEN in Ergänzung zur Reform der Gemeindeordnung und Stärkung der Kommunen ein möglichst präzises und sachangemessenes, d.h. der Größenordnung der zu erwartenden Probleme gewachsenes regionalpolitisches Konzept entwickeln. Ob dabei ein Regierungsbezirk Ruhr herauskommen wird, wird sich anhand der Triftigkeit der Argumente entscheiden müssen. Auf jeden Fall werden meiner Meinung nach die Landschaftsverbände eine entscheidende Rolle in einem solchen Konzept spielen.

Anmerkungen

1. Die Kommunale und Staatliche Neugliederung des Landes Nordrhein-Westfalen (Rietdorf-Gutachten); Köln 1968
2. Edgar Neutzer/Wolfgang Ballke: Landschaftsverbände und Funktionalreform; in: Sammlung "Geschichte und Funktion regionaler Selbstverwaltung in Westfalen", Hrsg. Alfred Harlieb von Wallthor, Veröffentlichungen des Provinzialinstitutes für Westfälische Landes- und Volksforschung des LWL, Reihe 1, Heft 22, Münster 1978; S. 84
3. Michael Breikopf-Seiger: Die regionale Strukturpolitik der europäischen Gemeinschaft, der Binnenmarkt und die Auswirkungen auf Nordrhein-Westfalen; Bielefeld 1988; S. 19
4. Edgar Neutzer/Wolfgang Ballke: l.c., S. 94
5. l.c., S. 103 ff.

Klaus Riepe