

Anregungen zum Entwurf des Flächennutzungsplans Dortmund

1. Das "schnelle Dortmund"

Der Entwurf gilt als Nachweis für das neue "schnelle Dortmund". Der neue Flächennutzungsplan soll zur Kommunalwahl 2004 im Herbst vorliegen und er soll in der heißen Wahlkampfzeit im Sommer als Beweis der Leistungsfähigkeit der Politik der Stadtspitze vorgeführt werden. Der Erläuterungsbericht spricht ganz unverblümt aus, wie das gehen soll: "Eine pragmatische Herangehensweise bei der Grundlagenermittlung, die auf Theorien, aufwändige Untersuchungen, Prognosen und Gutachten weitgehend verzichtet und sich mit Zielvorgaben, einer Abschätzung von Bedarfen unter plausiblen Annahmen und Szenarien begnügt".¹ Es wird hier noch darzustellen sein, was diese Vorgabe in einer Zeit schwerster ökonomischer und sozialer Umbrüche im einzelnen bedeutet - generell kennzeichnet diese Absage an den Einsatz wissenschaftlich gesicherter Methoden und Instrumente den Verzicht auf politische Gestaltung zukünftiger Stadtentwicklung. Sie erinnert vielmehr an die Ignoranz des 19. Jahrhunderts gegenüber gesellschaftlichen Ansprüchen jenseits des Interesses der sich durchsetzenden großen Industrie. Mit sachgerechtem Standard einer Planaufstellung, welche die Erkenntnisse und entwickelten Methoden der Gegenwart nutzt, um eine "nachhaltige städtebauliche Entwicklung" im Sinn des § 1, Absatz 5 Baugesetzbuch in der Planung zu sichern, hat solches Verfahren nichts gemein.

2. Die Zielvorgabe "dortmund-project"

Dieses Defizit beginnt bereits mit den "Zielvorgaben, mit denen die pragmatische Herangehensweise sich begnügt" - es handelt sich dabei um das "dortmund-project", das die "zukünftigen wirtschaftlichen Führungsstandorte" definiert hat. Das "dortmund-project" als politische Leitlinie für die öffentliche Förderung privater Kapitalinteressen (an den für sie nutzbaren Flächen in der Stadt) war seinerzeit schon unter weitgehendem Verzicht auf Wissenschaft durch die Unternehmensberatung McKinsey geboren worden. Es hatte sich mit "einer Abschätzung von Bedarfen unter plausiblen Annahmen und Szenarien begnügt" und auf dieser schwankenden Basis artistisch labile Konstruktionen errichtet, an deren Spitze das Versprechen stand, die Stadt werde innerhalb von zehn Jahren 70.000 neue Arbeitsplätze und wunderbare Bilanzen aufweisen. Seitdem zeigen die jährlichen Ergebnis- und Wirtschaftlichkeitsberichte immer unerbittlicher das Scheitern des im Interesse privaten Kapitals hoch subventionierten Projekts samt all seiner "plausiblen Annahmen und Szenarien".² Wo Theorie zu viel Zeit verbraucht, Untersuchungen zu aufwändig und Gutachten und Prognosen zu teuer sind, da blühen Vorurteile und gedeihen Weissagungen. Mit der planerischen Sicherung "einer dem Wohl der Allgemeinheit

¹ Alle Zitate, wenn nicht anders vermerkt, aus Flächennutzungsplan der Stadt Dortmund, Erläuterungsbericht zum Entwurf, August 2003

² Gesamtfinanzierungsbedarf über 10 Jahre in Höhe von 65 Mill. Euro, bestehend aus ca. 46 Mill. Euro städtischer Haushaltsmittel und ca. 20 Mill. Euro Drittmittel, in 2001 konnten von 9,7 Mill. Euro eingestellter Haushaltsmittel 2,2 Mill. nicht verausgabt werden, 2002 sind von 5,1 Mill. Euro 2,15 Mill. nicht abgerufen worden und in 2003 zeigt sich, dass wiederum erhebliche Mittel nicht abfließen werden. vgl. Ratsbeschluß Juni 2000 und Wirtschaftsberichte 2001 und 2002 zum "dortmund-project"

entsprechenden sozialgerechten Bodennutzung" im Sinn des § 1, Absatz 5 BauGB hat eine solche Vereinseitigung von Stadtentwicklung auf den Aspekt privater Kapitalverwertung nichts gemein.

3. Die Hinfälligkeit der Grundlagen

Die ökonomische Entwicklung der letzten Jahre ist radikal anders verlaufen, als die "pragmatische Herangehensweise bei der Grundlagenermittlung" sie erkannt und für den räumlichen Bereich der Kommune und Region festgesetzt hatte. Dies hat nicht nur die ökonomische Idee und politische Strategie des "dortmund-project" mit der Orientierung auf "Führungsstandorte" und damalige "Leuchtturm-Branchen" bzw. "neue Führungsindustrien" obsolet gemacht. Auch die soziale Situation der hier lebenden Menschen ist davon massiv betroffen worden - heute steht die Gesellschaft vor einem vollständigen Bruch des sozialstaatlichen Selbstverständnisses. Im Gegensatz zu dem seit Ende der 50er Jahre gültigen gesellschaftlichen Konsens werden immer mehr Menschen - auch unter Einrechnung zukünftig noch "gewährter sozialstaatlichen Unterstützung" - nicht mehr über ausreichend Geldmittel verfügen um die allernotwendigsten Existenzmittel einkaufen zu können. Diese Entwicklung bedeutet unzweifelhaft erheblich anwachsende Zahlen der "working poor". Die Folgen werden die meisten Menschen in der Stadt ärmer machen und viele in existentielle Not stürzen. Die Konsequenzen für Bildung und Ausbildung, Konsum und Teilhabe am kulturellen Leben, Gesundheit und Versorgung im Alter werden immer deutlicher, dem Laien zunächst weniger als der ungeliebten Wissenschaft. Dem Erläuterungsbericht zum Entwurf des Flächennutzungsplans ist nicht zu entnehmen, dass diese bereits vollzogenen und noch erwartbaren tiefgreifenden und auch für Dortmund gültigen Veränderungen in irgend einer Weise zur Kenntnis genommen und in der Planverfassung gewürdigt worden wären.

Gemäß BauGB § 5, Abs. 1, Satz 1 ist jedoch "für das ganze Gemeindegebiet die sich aus der beabsichtigten städtebaulichen Entwicklung ergebende Art der Bodennutzung nach den voraussehbaren Bedürfnissen der Gemeinde in den Grundzügen darzustellen". Die sozialpolitisch eingeleitete Ausgrenzung aus dem Geld- und Warenkreislauf zwingt zahlenmäßig relevante und zukünftig noch wachsende Teile der Stadtbevölkerung, ihre Existenzbedürfnisse jenseits der Waren- und Konsumgesellschaft zu befriedigen. Dies sind Verhältnisse, wie wir sie aus der Weimarer Republik und der Nachkriegszeit kennen. Als damalige Lösungsstrategien zur Versorgung von Menschen ohne oder mit zu geringer Kaufkraft mit Wohnungen und Nahrungsmitteln seien hier nur die Erwerbslosensiedlungen, Kleinsiedlungen und die Ausweisung von Kleingärten bzw. die Bereitstellung von Grabeland genannt. Der vorliegende Planentwurf berücksichtigt diese "voraussehbaren Bedürfnisse" im Entwurf zur gesamtstädtischen Entwicklung bislang in keiner Weise - eine "gerechte Abwägung der öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander" im Sinn des § 1, Absatz 6 BauGB findet daher nicht statt.

Es überrascht nicht, ist aber für die dargestellte soziale Frage besonders gravierend, dass in der Abwägung jede Geschlechtsspezifität ausgeblendet bleibt. Weder legt der Erläuterungsbericht an irgend einer Stelle dar, dass durch die angezielte Entwicklung der Stadt keine strukturellen Benachteiligungen insbesondere von Frauen ausgelöst oder verfestigt werden, noch findet sich eine konzeptionelle Vorstellung, wie im Rahmen des "Gender Mainstreaming" die Gleichstellung von Frau und Mann gefördert werden soll. Es muss schlicht festgestellt werden, dass die für öffentliche Verfahren geforderten geschlechtsdifferenzierten Daten in keiner der Sektorebenen erhoben, ausgewertet oder gar für den Entwurf verwendet worden sind.

Insgesamt werden weder bereits vorliegende Untersuchungen, z.B. "Auswirkungen der geplanten Veränderungen in den Leistungssystemen für Arbeitslose in Dortmund", AKOPLAN e.V. 2003, herangezogen, noch werden eigene Erhebungen und Prognosen angestellt oder gar geschlechtsdifferenzierende Folgenabschätzungen vorgenommen. Die sich hier abzeichnenden Defizite im Abwägungsvorgang würden grundsätzlich zur Unwirksamkeit des hier noch im Entwurf vorliegenden Flächennutzungsplans führen.

4. Der Verzicht auf Regelungen

Das Abstützen auf die derart einseitig entwickelte politische Vorgabe "dortmund-project" verengt den planenden Blick auf die mit ihm verbundenen Ziele einer radikalen Marktfunktionalität, die im Kapitalismus erklärtermaßen - konjunkturabhängig, konkurrenzorientiert, investitionsgebunden, verwertungsbedingt - kurzfristig und extrem störanfällig ist. Dies ist auf allgemeiner Ebene empirisch vielfach nachgewiesen und in der Planungsdebatte unbestritten. Für die konkrete Ebene Dortmund ist die städtebauliche Misere überall im Stadtgebiet zu sehen und die soziale Misere schon jetzt mit Händen zu greifen. Der vorgelegte Entwurf eines Flächennutzungsplans macht den Eindruck, die Planung habe den Auftrag erhalten "Augen zu und durch!" - schnell, pragmatisch und ohne Ansehen der tatsächlichen Entwicklungen und Veränderungen. Entsprechend groß ist die Liste der Auslassungen und Unterlassungen in der Erläuterung. Der offengelegte Entwurf mit seiner Erläuterung bedeutet aber im Fall seiner Beschlussfassung die Festsetzung so unzulänglich erarbeiteter Ergebnisse als Rahmenprogramm für die Bauleitplanung mindestens der nächsten 15 Jahre.

Die positiv formulierte angestrebte Flexibilität des Flächennutzungsplans schlägt mit der Aushebelung der Schutzfunktionen des BauGB § 1 "Aufgabe, Begriffe und Grundsätze der Bauleitplanung", § 1a "Umweltschützende Belange in der Abwägung" und § 5 "Inhalt des Flächennutzungsplans" um in Beliebigkeit der Nutzungen. Dies wird im Zusammenwirken mit anderen, ständig weiter gefassten Regelungen in verwandten Rechtsmaterien wie der BauNVO und der LBO NW noch verstärkt. Vor diesem Hintergrund wäre es notwendig, nicht nur einfach pauschal die Rücknahme der Regelungstiefe zu betreiben, sondern auch über Wirkungsanalysen die über den Plan hinausreichenden Konsequenzen auf die zukünftige Stadtentwicklung darzustellen. Der Hinweis auf "faktischen Bestandschutz des Vorhandenen" ist hier nicht ausreichend, um die wesentliche Aufgabe des Flächennutzungsplans - eine konzeptionelle Festlegung der zukünftigen Stadtentwicklung - zu beschreiben.

5. Die "Entfeinerung" des Flächennutzungsplans

Die gewählte "Methodik des neuen Flächennutzungsplans" mit dem Leitziel "Entfeinerung" weist in die gleiche Richtung. "Wohnbau- oder Gewerbe- oder Freiflächen mit einer tatsächlichen Größe unter 2 ha wurden in der Regel nicht mehr besonders dargestellt, sondern in die Nutzungsdarstellung der benachbarten Flächen einbezogen" und "ortsteilbezogene Einrichtungen wie etwa Grundschulen oder Spielplätze oder kleinere Parks ('Pantoffelgrün') oder Kirchen entfielen ebenfalls als Darstellung". Zwar soll dies "nicht automatisch eine neue Entwicklungszielrichtung bedeuten", vielmehr wird erläuternd abgewiegelt "Realnutzung genießt auch weiterhin Bestandsschutz und ist in dem Rahmen, der durch die Umgebungsbebauung vorgegeben wird, auch entwicklungsfähig". Das bedeutet nicht automatisch Ungemach für das einzelne Grundstück - aber immer dann, wenn dringliches Interesse sich meldet und angesichts der herrschenden Marktverhältnisse wäre dies regelmäßig ein private Rendite suchendes. Dann bedeutet die "Entfeinerung" der vorbereitenden Bauleitplanung zweifellos Erleichterung für das Beenden einer sozialen oder kulturellen "Realnutzung" zugunsten des mächtigeren ökonomischen Interesses. Das detaillierte Schutzgebot des § 1 BauGB, Absatz 5, Satz 2, und des § 5 wird damit jedenfalls umgangen und zwar konkret für die wichtigen kleinräumigen Zusammenhänge vor Ort. Das Aufgehen der Nutzungen von Flächen unter 2 ha in den umgebenden Nutzungen benachteiligt insbesondere Nutzungsarten, die ihrer Funktion nach kleinteilig strukturiert sind. Dadurch wird ein großer Teil gerade der wohnungsnahen Versorgung mit Gemeinbedarfsflächen und -einrichtungen systematisch nicht mehr Teil der Sicherung und Entwicklung dieser Bedarfe im gesamtstädtischen Zusammenhang zukünftiger Stadtentwicklung. Hier ist der Planmäßigkeitssatz der Bauleitplanung durch den Verzicht auf räumliche Konkretion auf der gesamtstädtischen Ebene nicht mehr gewahrt, weil die Versorgung ganzer Bereiche der Stadt beispielsweise mit Gemeinbedarfseinrichtungen von der allgemeinen Entwicklung der Stadt abgekoppelt und in Einzelfalllösungen verschoben wird. Räumliche Disparitäten

werden so ausgeblendet statt planerisches Handeln auszulösen. Dieses Vorgehen widerspricht sowohl dem Gebot konkreter Regelungen als auch der Ausgleichfunktion des Bauplanungsrechtes.

6. Das Verschieben von Regelungen

Der Erläuterungsbericht verweist auf die ersatzweise Behandlung der "entfeinerten" und damit aus dem Flächennutzungsplanentwurf verschwundenen Nutzungen an anderer Stelle im komplexen Planungs-konstrukt: "Den nachfolgenden Verfahren (z.B. dem Bebauungsplan) und weiteren Planungsinstrumenten (z.B. den sogenannten Integrierten Stadtbezirksentwicklungs-Konzepten [InSekt], Masterplänen, Wohnungsmarktbericht etc.) kommt eine zunehmend wichtigere Funktion zu, den vorgegebenen Spielraum der vorbereitenden Bauleitplanung zu nutzen und zu füllen." Der Entwurf des Bebauungsplans findet allerdings keine vorbereitende Strukturierung bestimmter Nutzung in der Fläche mehr vor und ist, da es an einem gesamtstädtischen räumlichen Konzept zur Entwicklung beispielsweise der Gemeinbedarfsnutzungen fehlt, gänzlich befreit von möglicherweise hinderlichen Eingrenzungen durch öffentliche Ansprüche etwa sozialer oder kultureller Art. Die genannten "weiteren Planungsinstrumente" sind zudem allesamt nur "informelle Planungen" und können deshalb auch keine einforderbare Verbindlichkeit (gegenüber der Gemeinde und/oder den Eigentümer/innen) beanspruchen. Dies wiegt um so mehr, als es bei informellen Instrumenten keine Verpflichtung zur Beteiligung der Öffentlichkeit gibt. Sie sind als Selbstverpflichtungserklärungen in hohem Maße der Tagespolitik ausgesetzt. Da sie zudem ihre wesentliche Aufgabe in der Vorbereitungsphase des Aufstellungsverfahrens zum Flächennutzungsplan selbst hatten, muss man davon auszugehen, dass sie ihr sowieso begrenzt gewesenes Beteiligungspotential einfrieren und keineswegs mehr eine "zunehmend wichtigere Funktion" entfalten oder gar als dauernde Aufgabe von Politik und Verwaltung angenommen werden.

7. Die "Bürgerbeteiligung"

Das Bemühen um Tempo beim Erstellen des neuen Flächennutzungsplans kontrastiert auf seltsame Weise mit der in dem Erläuterungsbericht vorgestellten "Beteiligung der Bürger an der Planung im Rahmen eines breit angelegten und differenzierten Partizipationsprozesses". Die "breite Anlage und Differenziertheit der Partizipation" meint hier Experten- und Konsensrunden zur Erarbeitung einzelner Masterpläne, Angebote zur Diskussion der "Integrierten Stadtbezirksentwicklungskonzepte" vor allem in den Bezirksvertretungen, weitere Informationsveranstaltungen für Träger öffentlicher Belange, Parteien, Verbände und Bürgerinitiativen und die förmliche Offenlegung des Entwurfs. Man geht nicht fehl in der Annahme, dass dieses Bemühen an den 'normalen' Bürgerinnen und Bürgern im wesentlichen vorbeigeht und sich nur denjenigen erschließt, die unmittelbar eigene Interessen verfolgen. Die Menschen vor Ort wirklich auf ihre Wahrnehmung der Arbeits- und Lebensbedingungen anzusprechen und ihnen das Abwägen unterschiedlicher Konzepte für die Entwicklung der Stadt und ihrer Bezirke zu ermöglichen, bedürfte einer langfristigen Strategie der umfassenden Informationen, der detaillierten Gespräche, des planerischen Eingehens auch auf ihre Bedarfe und ihre Bedürfnisse, der Rückkopplung von Zwischenergebnissen usw. Dies ist im Zeitplan des "schnellen Dortmund" nicht einzurichten und so löst sich der Widerspruch sehr einfach auf: die erforderliche Qualität der "Beteiligung der Bürger" nach § 3 BauGB, Absatz 1 wird gar nicht hergestellt. "Sich wesentlich unterscheidende Lösungen, die für die Neugestaltung oder Entwicklung eines Gebiets in Betracht kommen, und die voraussichtlichen Auswirkungen der Planung" als notwendige Grundlage zu "Äußerung und Erörterung" werden nirgends vorgestellt, da für das die Planung erklärtermaßen dominierende "dortmund-project" keine Alternativen vorgesehen sind.

Zudem ist das äußerst komplexe Planverfahren zwar in eine Reihe einzelner Ebenen aufgesplittert worden, aber die Transparenz der Diskussion über alle Beteiligungsebenen hinweg wurde nicht gewahrt. Eine mehr oder weniger große Zahl an Veranstaltungen sichert noch keine adäquate Teilhabe der Bür-

ger/innen. Vielmehr muss der Entwicklungsstand der gesamten Diskussion und des Verfahrens in einem einfach zu erreichenden, strukturierten und aktuellen Informationsangebot verfahrensbegleitend angeboten werden. Das Internetangebot der Verwaltung konnte schon allein wegen mangelnder Aktualität einem solchen Anspruch allerdings nicht gerecht werden. Dies ist um so befremdlicher, als im Zuge der Angleichung an EU-Richtlinien zukünftig gerade einem "transparenten Verfahren" und "nachvollziehbaren Verfahrensschritten" besondere Bedeutung für die "Rechtmäßigkeit der materiellen Planungsinhalte" beigemessen wird.³

8. Die fehlende "Bilanzierung"

Die unzureichende und in weiten Teilen gänzlich fehlende Bilanzierung des Entwurfs eines neuen Flächennutzungsplans in seinen elementaren Auswirkungen auf die Stadtteile und in seinen direkten Folgen für die Bürger und Bürgerinnen muss gerade bei dem selbst formulierten Anspruch einer breiten Partizipation als schwerer Mangel der Aufstellung des Entwurfs und des Erläuterungsberichts gelten. Wo stellen sich im Fall der Realisierung des Entwurfs welche 'Gewinne' und wo stellen sich welche 'Verluste' für die Bürgerinnen und Bürger her? Das Fehlen jeglicher Alternativen und der aus ihnen erwachsenden Konsequenzen suggeriert die unausweichliche Zwangsläufigkeit der vorgestellten Lösungen und lässt Politik wie Bürgerinnen und Bürgern keine Möglichkeiten zur diskursiv entwickelten Meinungsbildung. Solche Kategorien sind offenbar nur mit Blick auf die ökonomische Verwertbarkeit von Belang, insbesondere für die potentiellen Großnutzer der Planung in den ihrem Zugriff zugeordneten Flächen nach Größe, Zuschnitt, Immissionen, landschaftlichen, verkehrlichen und sonstigen Qualitäten. Die große Mehrheit der Menschen, sofern sie nicht Eigentümer von umfangreicherem Grund und Boden und auch nicht größere Gewinnerwartungen sind, sondern etwa Bewohner der Nordstadt, der Weststadt, der Oststadt oder anderer Wohngebiete, kann jedoch die auf sie zukommenden Verbesserungen wie Belastungen nicht erkennen und nachvollziehen. Solche Bilanzierungen auf der Ebene der Stadtbezirke hätten Gewinne wie Benachteiligungen in der Entwicklung der Gesamtstadt transparent werden lassen und die Möglichkeit für Versuche einer räumlich gerechteren Aushandlung von Entwicklungschancen eröffnet.

9. Handlungsansätze

Der vorgelegte Entwurf zum Flächennutzungsplan wird seinem Anspruch eines integrierten Planungsansatzes nicht gerecht. Es gibt erhebliche Defizite in der Ermittlung und Berücksichtigung der abwägungsrelevanten Belange, nicht nur aber besonders mit Blick auf die ökonomische und soziale Entwicklung. Der Entwurf trägt daher den in dem angezielten Planungszeitraum voraussehbaren Bedürfnissen der Gemeinde nicht ausreichend Rechnung.

- Das "dortmund-project" ist sowohl durch die wirtschaftliche als auch die gesamtgesellschaftliche Entwicklung bereits überholt. Der IT-Boom ist 2002 geplatzt und der noch 1999 von McKinsey behauptete Beschäftigungszuwachs von 55.500 Arbeitsplätzen in 10 Jahren allein in den "neuen Führungsindustrien" ist weiter von der Realität entfernt denn je. Bislang konnte hier bis 2002 nur ein Zuwachs von knapp 4.000 Arbeitsplätzen realisiert werden.⁴ In 2003 dürften die Zahlen nicht besser werden.⁵ Die mit dem "dortmund-project" verknüpfte punktuell ansetzende Projektstrategie

³ Europarechtsanpassungsgesetz Bau, Referentenentwurf Juni 2003, Umsetzungshorizont 21. Juli 2004

⁴ Im IT-Sektor 2.150, im MST-Sektor 420, im Logistik-Sektor 1.400, vgl. "dortmund project" (Hrsg.): Jahresbericht 2002, Dortmund 2003

⁵ Zu einer qualifizierten Bilanzierung neuer Arbeitsplätze gehörte auch ihre Einstufung nach der Qualität der Verträge und Arbeitsbedingungen, hier sind Entwicklungen angestoßen, die Aufmerksamkeit verdienen, vgl. die einschlägigen Darstellungen, exemplarisch und aktuell Kooperations-Info 34, Informationen der Kooperationsstelle Wissenschaft-Arbeitswelt im Landesinstitut Sozialforschungsstelle Dortmund, September 2003

forciert in der Entwicklung der Stadt die räumlichen Segregations- und die sozialen Polarisierungstendenzen. Diese Tendenz wird durch die eingeleiteten sozialpolitischen Reformen auf Bundesebene erheblich verschärft. Sie widerspricht damit der gesetzlichen Anforderung einer "dem Wohl der Allgemeinheit entsprechenden sozialgerechten Bodennutzung" und insbesondere der Berücksichtigung der "Wohnbedürfnisse der Bevölkerung bei Vermeidung einseitiger Bevölkerungsstrukturen". Eine Bilanzierung der Folgewirkungen als Verbesserungen und Belastungen für die Bürgerinnen und Bürger im Sinne einer Sozialverträglichkeitsprüfung auf Stadtteilebene ist hier notwendig, um die Auswirkungen zu konkretisieren und angemessene räumliche Ausgleichmaßnahmen zu formulieren. Mit dem Umweltverträglichkeitsgesetz und der Umweltprüfung sind solche bilanzierenden Verfahren bereits eingeführt und erfolgreich erprobt worden. Hieran ließe sich transparent darstellen, inwieweit überhaupt eine positive Entwicklung eingeleitet würde oder letztlich die Belastungen überwiegen und damit der planungsleitende Ansatz "dortmund-project" ganz zu verwerfen wäre.

- Dies gilt in besonderem Maße für den "Branchenschwerpunkt Logistik" mit seinen drastischen räumlichen wie ökologischen Auswirkungen. Bis 2015 werden für die Bundesrepublik im Frachtaufkommen insgesamt Steigerungen um 65% und spezifisch beim LKW-Transport um 100% prognostiziert.⁶ Das Entwickeln eines Logistik-Zentrums, wie es in diesem Raum geplant wird, erhöht diese Steigerung naturgemäß um ein weiteres, womöglich vielfaches. Damit wird es unabdingbar, ein räumliches Ausgleichskonzept für die erwartbaren sozialen, gesundheitlichen und ökologischen Belastungen vorzulegen und in die Entscheidungsfindung einzubeziehen. Es ist nicht angemessen, wenn die Belastungen aus der geplanten Entwicklung der Gesamtstadt vor allen Dingen dem Dortmunder Norden aufgebürdet werden, ohne dass gleichzeitig die notwendige Kompensation konzeptionell entwickelt und nachgewiesen wird.
- Die "Agenda 2010" ist erkennbar keine Antwort auf die quälende Massenarbeitslosigkeit. Sie schafft keine Arbeitsplätze, sondern hat die Aufgabe, 15% Ausgaben im Bereich der Arbeitslosen- und Sozialhilfe einzusparen. Diesen Kaufkraftverlust können die oft schon am Rande des Existenzminimums lebenden Betroffenen nicht wettmachen und so sind sie mehr denn je auf unmittelbare Selbsthilfe verwiesen. Gleichzeitig werden mit der Agenda 2010 die in den letzten 40 Jahren gültigen Sozialstandards aufgelöst, welche die Grundlage für die räumlichen Strukturen der modernen Stadt bildeten. In der Folge sind neue und möglicherweise auch alte, schon überholt geglaubte räumliche Konzepte und Lösungsstrategien (Erwerbslosensiedlungen, Kleinsiedlungen und die Ausweisung von Kleingärten bzw. die Bereitstellung von Grabeland, ein Netz von Suppenküchen und Lebensmittelausgabestellen wie auch Kleiderkammern etc. zur Akutversorgung Bedürftiger) in weiten Bereichen des Stadtgebietes notwendig, um unter diesen Bedingungen zumindest mittelfristige Antworten auf die sich neu herausbildende soziale Frage geben zu können.⁷ Hier wäre die von der Politik so gern eingeforderte Selbsthilfe in zweifacher Weise ernst zu nehmen: 1. werden mit dem sozialpolitischen Paradigmenwechsel wesentliche Teile der Existenzsicherung ärmerer Bevölkerungsschichten aus dem gesamtgesellschaftlichen sozialen Ausgleich auf die Ebene der kommunalen Daseinsvorsorge rückverlagert. 2. müssen die Kommunen hierfür Flächenvorsorge betreiben. Grundlage müsste eine qualifizierte Abschätzung der Flächenbedarfe, ausgelöst durch die "Agenda 2010" sein. Ebenso müsste das Thema im Zuge der "Infrastrukturrevision" verhandelt werden. Dies würde ein gesamtstädtisches Entwicklungskonzept rechtfertigen, da nicht mehr nur einzelne Quartiere aufgrund einer spezifischen Problemlage betroffen sind, sondern die einkommensärmeren Schichten insgesamt und damit wachsende Bereiche des Stadtgebietes. Das URBAN II-Programm der EU kann diese neue flächendeckende Verallgemeinerung von Armut als punktueller

⁶ Vgl. Prognose der Bundesregierung, Berlin 2003, und weitere Angaben in Patrick Batarilo und Philippe Bovet, in *Le Monde Diplomatique*, Oktober 2003

⁷ Vgl. die Bilanzen der privaten und halböffentlichen sozialen Einrichtungen, exemplarisch die "Kana-Suppenküche", die inzwischen ihr Mittagessen in drei Schichten ausgeben muss. Die Teilnahme verändert sich, neben Arbeits- und Obdachlosen zunehmend auch Mini-jobber, Alleinerziehende, Kinder.

projektbezogener und zugleich mit viel zu geringen Mitteln ausgestatteter Lösungsansatz nicht aufzufangen.

- Die zugrundegelegte Stadtentwicklungsstrategie mit ihrem Kernstück "dortmund-project" muss in ihren geschlechtsspezifischen Wirkungen dargestellt werden. Im Rahmen eines "Gender Mainstreaming" Konzepts, das in den Erläuterungsbericht und in den Flächennutzungsplan selbst einzuführen ist, sind räumliche Lösungsansätze zu entwickeln, die geeignet sind, Benachteiligungen aufgrund des Geschlechts abzubauen.⁸
- Angesichts der heraufziehenden dramatischen sozialen Krise ist eine vorrangige Orientierung an den in Dortmund wohnenden Menschen als Entwicklungsleitlinie unabdingbar. Eine neue, verstärkte Verbindlichkeit von Planung muss ihre Schutzfunktion gemäß der gesetzlichen Ausgleichsfunktion⁹ gegenüber einem ungebremsen, letztlich für das gesamte Gemeinwesen zerstörerischen Weltmarkt-Dumping entfalten und die Verwertung der räumlichen Umwelt als Ware eingrenzen. Hierzu gehört die Einführung eines Indexes zur Entwicklung der Lebensqualität¹⁰ auf Stadtbezirksebene, der sowohl die Teilhabechancen am gesellschaftlichen Reichtum, aufgeschlüsselt nach Einkommenssegmenten, als auch die Nachhaltigkeitsdimension widerspiegelt. Auf dieser Grundlage können dann auch die gesetzlich vorgeschriebenen räumlichen Ausgleichslösungen im gesamtstädtischen Zusammenhang formuliert werden.

Der gegenwärtige tiefgreifende gesellschaftliche Umbruch, bei dem ein zentraler Teil der für selbstverständlich gehaltenen Planungsgrundlagen wegbriecht, sollte Anlass sein, inne zu halten und die Planungsziele zu überprüfen und der gesellschaftlichen Entwicklung anzupassen, um angemessene Antworten für die zukünftige Entwicklung finden zu können. Dies macht allerdings eine so weitgehende Überarbeitung des vorgelegten Entwurfes notwendig, dass eine Neufassung einschließlich der dazu erforderlichen Arbeiten angeraten erscheint.

gez. Prof. Wolfgang Richter

Dortmund 04.12.2003

⁸ Vgl. Amsterdamer Vertrag 1997, mittlerweile fordern die Richtlinien zur Förderung im Rahmen der Strukturfonds eine Berücksichtigung des "Gender Mainstreaming"; Gemeindeordnung NRW 1999, § 5, Abs. 1, Satz 1: "Die Verwirklichung des Verfassungsgebots der Gleichberechtigung von Frau und Mann ist auch Aufgabe der Gemeinden"; Bundesregierung 2000, "Gender Mainstreaming" als verbindliches Prinzip bei allen politischen, normgebenden und verwaltenden Maßnahmen.

⁹ vgl. S. 30a u. 33a, Söfker, in: Ernst Werner u.a.(Hrsg.): Kommentar BauGB, Stand September 2000

¹⁰ vgl. Human Development Index (HDI) der UNO, im wesentlichen gestützt auf die Komponenten Produktivität, Gleichberechtigung, Nachhaltigkeit und Ermächtigung, in UNDP: Bericht über die menschliche Entwicklung 1995, Bonn 1995