

Christoph Zöpel/Iris Bocian (Hg.)

Im Wechsel der Zeit

Friedrich Halstenberg.
Planung im Demokratischen Staat –
Landesentwicklungspolitik in Nordrhein-Westfalen

Titelfoto: Zollverein, Schacht 12, Zeche Zollverein e.V. – Geschichtswerkstatt/
Zollverein, Blick vom Dach der Kohlenwäsche auf Rolltreppe und Fördergerüst zur
ExtraSchicht 2014, Jochen Tack/Alte Emscher Duisburg Stockum vermutlich in der
Nähe der Helmholzstraße 1957, Emschergenossenschaft – Archiv/Alte Emscher
Duisburg Stockum in der Nähe der Brücke Friedrich-Ebert-Straße 2012, Emscher-
genossenschaft – Klaus Baumers/Friedrich Halstenberg, privat.

Gedruckt mit Unterstützung von



DEUTSCHE AKADEMIE
FÜR STÄDTEBAU UND
LANDESPLANUNG
Landesgruppe NRW

AKADEMIE FÜR
RAUMFORSCHUNG UND
LANDESPLANUNG

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der
Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind
im Internet über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

1. Auflage Juni 2018

Satz und Gestaltung: Klartext Medienwerkstatt GmbH, Essen
(<http://www.k-mw.de>)

Umschlag: Volker Pecher, Essen

Druck: Majuskel Medienproduktion GmbH, im Hause Wetzlardruck,
Elsa-Brandström-Str. 18, 35578 Wetzlar

© Klartext Verlag, Essen 2018

ISBN 978-3-8375-1947-1

Alle Rechte vorbehalten

KLARTEXT

Jakob Funke Medien Beteiligungs GmbH & Co. KG
Friedrichstr. 34–38, 45128 Essen
info@klartext-verlag.de, www.klartext-verlag.de

Inhalt

Vorwort	9
der Vorsitzenden der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung NRW, Martina Oldengott	
Vorwort	13
des Generalsekretärs der Akademie für Raumordnung und Landesplanung, Rainer Danielzyk	
<i>Christoph Zöpel</i>	
Friedrich Halstenberg – Entwicklungspolitik in der westdeutschen repräsentativen Demokratie	15
Einführung	

Teil I

Wirtschaftsentwicklung und politische Planung in NRW während des Wiederaufbaus bis 1966

<i>Werner Abelshausen</i>	
Wirtschaftlicher Wiederaufbau an Rhein und Ruhr	41
Weichenstellung in die Strukturkrise?	
<i>Andreas Pilger</i>	
Die Entdeckung der politischen Planung in Nordrhein-Westfalen	61
Entwicklung und Erprobung neuer Sichtweisen und Steuerungskonzepte durch die nordrhein-westfälische Landesregierung in den 1960er Jahren – Teil I: Die Regierung Franz Meyers	

Teil II

Fritz Halstenberg – Konzeptor der Landesentwicklung in NRW

<i>Gerhard Curdes/Horst Gräf/Franz-Josef Hessing</i>	
Friedrich Halstenberg – Politische Planung	73
Ein Gespräch	
<i>Horst Gräf</i>	
Von der Raumordnung zur Landesentwicklungspolitik im Wandel von der Industrie- zur Dienstleistungsgesellschaft	103

Andreas Pilger

Die Entdeckung der politischen Planung in Nordrhein-Westfalen	131
Entwicklung und Erprobung neuer Sichtweisen und Steuerungskonzepte durch die nordrhein-westfälische Landesregierung in den 1960er Jahren – Teil II: Die Regierung Heinz Kühn	

Hans Heinrich Blotevogel

Friedrich Halstenberg und die nordrhein-westfälische Landesplanung	143
---	-----

Teil III

Friedrich Halstenberg: Entwicklungsprogramm Ruhr – Nordrhein-Westfalen-Programm 1975 – Naturschutz

Gerhard Curdes

Entwicklungsprogramme als Mittel staatlicher Zukunftsgestaltung	169
Der Planungsstab von Heinz Kühn unter der Leitung von Friedrich Halstenberg und Frido Wagener	

Ludwig Bußmann

Leitbildwechsel der regionalen und sektoralen Wirtschaftsstrukturpolitik in Nordrhein-Westfalen	223
--	-----

Albert Schmidt

Erinnerungen an Begegnungen mit Friedrich Halstenberg als Chef der Staatskanzlei NRW und der obersten Naturschutzbehörde von Ende 1970 bis Mitte 1972	255
--	-----

Teil IV

Friedrich Halstenberg: Aufgabenplanung – Finanzplanung – Verschuldung

Wolfgang Riotte/Horst Gräf/Christoph Zöpel

Fritz Halstenberg als Finanzminister	273
Ein Gespräch	

Wenzel Seibold

Von tiefer Verschwiegenheit zu kristallklarer Transparenz	279
Friedrich Halstenberg als Schatzmeister der SPD (1978–1984)	

<i>Friedrich Halstenberg</i>	
Finanzplanung und Staatsverschuldung – Finanzpolitik und Nachhaltigkeit	309
<i>Horst Gräf</i>	
Raumfinanzpolitik	319

Teil V

Landesplanung von 1975 bis heute

<i>Christian Lamker/Thomas Terfrüchte</i>	
Quo vadis Landesplanung NRW – Trends. Steuerung. (Un-)Planbarkeiten	327
<i>Franz-Josef Lersch-Mense</i>	
Landesplanung in den 2010er Jahren	345
<i>Andreas Pinkwart</i>	
Konzeption der Landesplanung in der 2017 begonnenen Legislaturperiode des Landtages NRW	349

Teil VI

Friedrich Halstenberg: Nachwirkungen und Resonanz

<i>Christoph Zöpel</i>	
Planungen für Emscher und Lippe – vor, mit und nach Friedrich Halstenberg	355
<i>Wolfgang Roters</i>	
Friedrich Halstenberg – eine Resonanzanalyse	367
<i>Klaus Fehleemann</i>	
Der Weg zum Friedrich-Halstenberg-Preis und seiner Philosophie	379
Ein Beitrag zur Fundierung der Landesplanung und der Stadtentwicklung in NRW	
Kurzbiografien	383

Vorwort

der Vorsitzenden der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung NRW, Martina Oldengott

Die Landesgruppe Nordrhein-Westfalen der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung würdigt das Lebenswerk von Friedrich Halstenberg, ihrem Mitglied von 1958 bis 2012. Friedrich Halstenberg war Chef der Staatskanzlei und Minister des Landes Nordrhein-Westfalen. Ihm oblag die Verantwortung für die Landesentwicklungspolitik. Sein Einsatz für ein planvolles landespolitisches Handeln war unermüdllich. Er kann zu Recht als »Konzeptor der Landesentwicklungspolitik« in Nordrhein-Westfalen bezeichnet werden. Aufgrund seiner Verdienste für die Landesplanung ist ihm an der Fakultät Raumplanung der Universität Dortmund eine Honorarprofessur verliehen worden. Er hat das Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung in Dortmund und Aachen initiiert, und zwar zunächst als Ressortforschungsinstitut. Heute ist es ein unabhängiges außeruniversitäres Forschungsinstitut. Friedrich Halstenberg war Nordrhein-Westfalen sein Leben lang tief verbunden. Halstenbergs wissenschaftliche und politische Bedeutung jedoch geht weit über Nordrhein-Westfalen hinaus.

Die Deutsche Akademie für Städtebau und Landesplanung besteht seit 1922. Eines ihrer Gründungsmitglieder war Stephan Prager, welcher Leiter der Landesplanung in der ersten Landesregierung des neu gegründeten Landes Nordrhein-Westfalen wurde. Im selben Jahr, 1946, wurde auch die DASL erneut gegründet, und zwar in Düsseldorf. Von Nordrhein-Westfalen aus wurde die DASL schnell wieder bundesweit aufgebaut. Dabei entstand auch die Landesgruppe Nordrhein-Westfalen. Unterschieden von mehreren anderen Landesgruppen der DASL, die bereits in der Weimarer Republik existiert hatten, konnte diese jedoch nicht auf eine staatliche Tradition aus der Zeit vor der nationalsozialistischen Machtergreifung zurückgreifen. Vielmehr wirkte die DASL NRW in einem durch Entscheidung der britischen Besatzungsmacht gebildeten Land. Motiv für den territorialen Zuschnitt Nordrhein-Westfalens war die Einbindung des montanindustriellen Rhein-Ruhr-Reviere in ländliche Regionen. Seit den Wahlen zum ersten Landtag und der Bildung der ersten Landesregierung NRW konnte mit dem Aufbau administrativer Strukturen begonnen werden, wobei zunächst auf die Beibehaltung vieler räumlicher Verwaltungsgrundlagen Preußens zurückgegriffen wurde. Hinzu kam, dass sehr bald nach Gründung des Landes Nordrhein-Westfalen wie der Bundesrepublik Deutschland Zuständigkeiten für die Montanindustrie auf die europäische Montanunion übergingen. Für seine räumliche Ordnung fehlten dem neuen Land Vorgaben der Bundesrepublik Deutsch-

land als Bezugsgröße für das eigene Handeln. Dass dann aber Landesplanung und Landesentwicklungspolitik trotzdem so erfolgreich gelangen und eine Vorbildrolle für andere Bundesländer übernahmen, damit also weit über Nordrhein-Westfalen hinaus wirkten, ist weitgehend Friedrich Halstenberg mit seiner wissenschaftlichen Akribie, seinem politischen Gespür und seinem Pragmatismus zu verdanken. Nach wissenschaftlichen Vorleistungen war er als Ministerialdirigent im Bundesministerium für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung wesentlich daran beteiligt, 1965 den gesetzlichen Rahmen für die räumliche Ordnung auf den Ebenen des föderalen Staates zu definieren. Für das Gebiet des Siedlungsverbandes Ruhrkohlenbezirk, der wohl »raumordnungsbedürftigsten« hochverdichteten Region, war er verantwortlich für die Schlussfassung des ersten Regionalplans auf dieser bundesgesetzlichen Grundlage. Als Chef der Staatskanzlei der nordrhein-westfälischen Landesregierung unter dem Ministerpräsidenten Heinz Kühn wurde er verantwortlich für das Entwicklungsprogramm Ruhr 1968 bis 1973, das Raumplanung mit konkreten Projekten und einer Finanzplanung für die Umsetzung verknüpfte. Auf dieser Grundlage setzte er das landesplanerische System Nordrhein-Westfalens durch, mit einem dem Bundesraumordnungsgesetz entsprechenden Landesplanungsgesetz, dem gesetzlich beschlossenen Landesentwicklungsprogramm und der entsprechenden Anpassung der Landesentwicklungspläne. Auf diesem Rahmen bauen die regionalen Gebietsentwicklungspläne auf. Mit Blick auf die heutige Metropole Ruhr sah er die Notwendigkeit zu engstem Zusammenwirken ihrer Kommunen. Dass der Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk (SVR) als Vorgänger des heutigen Regionalverbandes Ruhr (RVR) im Zuge der Neuregelung der Gebietsentwicklungsplanung die Zuständigkeit dafür verlor, konnte erst Jahre später wieder behoben werden. Die DASL NRW hat mit der »Charta Ruhr 2010« Vorschläge zur Entwicklung der Metropole Ruhr erarbeitet, die sicher den konzeptionellen Vorstellungen Halstenbergs zur Entwicklung dieser verdichteten Agglomeration entsprochen hätten.

Sein verantwortliches politisches Wirken in Nordrhein-Westfalen hat Halstenberg 1980 beendet, aber er blieb dem Land engagiert verbunden. Zum 25. Geburtstag des Instituts für Landes- und Stadtentwicklungsforschung 1996 hat er einen Vortrag zur Gründung des Instituts im Jahre 1971 und dessen Arbeit bilanziert. Seine Einsichten zur finanzpolitischen Dimension des Planens stellte er in seinem letzten Referat vor der DASL-Landesgruppe NRW im Oktober 2002 vor.

Im Jahr 2010 konnte die Landesgruppe zusammen mit der Fakultät Raumplanung der TU Dortmund Friedrich Halstenberg anlässlich seines 90. Geburtstages zu einem Kolloquium in Dortmund einladen. Wir erinnern uns an seinen bei hohem Alter immer noch luziden Beitrag. Im Anschluss daran war sich die DASL-Landesgruppe NRW einig, dass Halstenbergs Wirken für die Zukunft dokumentiert und gewertet werden muss. Auf Initiative von Lore Wolters-Krebs ist unter der Regie von Prof. Dr. Christoph Zöpel und Iris Bocian M. A. im Auftrag unserer Akademie in NRW und

der Staatskanzlei der Landesregierung von Nordrhein-Westfalen ein Archiv des Wirkens von Friedrich Halstenberg erarbeitet worden, akribisch, anspruchsvoll, umfassend und transparent. Seit 2014 ist das Digitale Archiv Friedrich Halstenberg zugänglich: www.digitales-archiv-friedrich-halstenberg.de/.

Christoph Zöpel und Iris Bocian geben im Auftrag der DASL NRW auch dieses Buch heraus. Ihnen sowie allen, die dafür Beiträge verfasst haben, sei an dieser Stelle herzlich gedankt. Dank gilt auch der Friedrich-Ebert-Stiftung, die zur Herausgabe beigetragen hat.

Die Präsentation dieses Buches erfolgt aus Anlass der dritten Verleihung des Friedrich-Halstenberg-Preises, den die DASL NRW 2016 gestiftet hat.