

VERSTÄDTERUNG - DIE ENTWICKLUNG DER STÄDTE UND DER AGGLOMERATIONS-RÄUME IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND

Versuch einer Bilanz von Planung, Politik und Wissenschaft in den letzten zwanzig Jahren

Wendelin Strubelt

MEIN Versuch, die Stadtentwicklung der Bundesrepublik Deutschland, die Entwicklung der Kernstädte und ihres Umlandes, in den letzten 20 Jahren analytisch darzustellen und ihre künftigen Perspektiven zu skizzieren, ist alles in allem ein kühnes Unterfangen (*). Es ist nur zu leisten, wenn ich holzschnittartig vereinfache. Eine detaillierte Darstellung der institutionellen Ausgangsbedingungen, evtl. einschließlich des historischen Rahmens und vor dem Hintergrund der einschlägigen politischen und planerischen Vorstellungen, verbunden noch mit einer Bestandsaufnahme der entsprechenden Forschungslandschaft, all dies wäre nur in einem nicht zu kleinen Buch zu fassen.

In einem *ersten* Teil werde ich in Umrissen das Städtensystem der Bundesrepublik Deutschland charakterisieren, den derzeitigen Entwicklungsstand und die ablaufende Dynamik.

In einem *zweiten* Teil will ich —noch knapper— versuchen, charakteristische wissenschaftliche Ansätze, die sich mit der Entwicklung von Städten und Agglomerationsräumen befassen, zu benennen einschließlich ihrer Einflüsse auf planerische Gestaltung und politische Umsetzung.

In einem *letzten* Teil will ich ebenso knapp Disziplinen, Institutionen und Foren nennen, die sich mit Stadtentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland befassen.

Nun zum *ersten Teil, zum Stadtsystem* der Bundesrepublik Deutschland.

I

In der Bundesrepublik Deutschland leben derzeit auf einer Fläche von knapp 250 000 Quadratkilometern (ge-

nau 248 709) etwas über 61 Millionen Menschen, darunter über 4,5 Millionen Ausländer. Mit 246 Einwohnern auf einem Quadratkilometer ist die Bundesrepublik nach Holland (357) und Belgien (324) einer der am dichtest besiedelten Länder Europas.

Innerhalb der Bundesrepublik gibt es, auch wenn man die Stadtstaaten Hamburg und Bremen ausklammert, beträchtliche Schwankungen in der Bevölkerungsdichte. So gibt es beispielsweise zwei flächenmäßig große Länder, nämlich Niedersachsen und Bayern, die mit 152 bzw. 156 Einwohnern pro Quadratkilometer relativ dünn besiedelt sind, während Nordrhein-Westfalen als das bevölkerungsmäßig größte Land, nicht jedoch der Fläche nach, mit 490 Einwohnern pro Quadratkilometer eine entsprechend hohe Siedlungsdichte und damit auch Verstädterung aufweist. Es liegt für sich genommen demnach beträchtlich über dem Niveau der beiden am dichtest besiedelten Länder Europas, bei etwa gleich großer Fläche.

Dies reflektiert auch die Tatsache, daß von den *zwölf Städten mit mehr als 500.000 Einwohnern* allein fünf in Nordrhein-Westfalen liegen — drei davon zudem im Ruhrgebiet, in beträchtlicher räumlicher Nähe zueinander. Allerdings liegt hier keine der drei Millionenstädte der Bundesrepublik. Sie befinden sich mit Hamburg im Norden und mit München im Süden und mit Berlin (West-Berlin) in einer Insellage gegenüber der Bundesrepublik und nimmt eine exzentrische, politisch bedingte Sonderrolle ein.

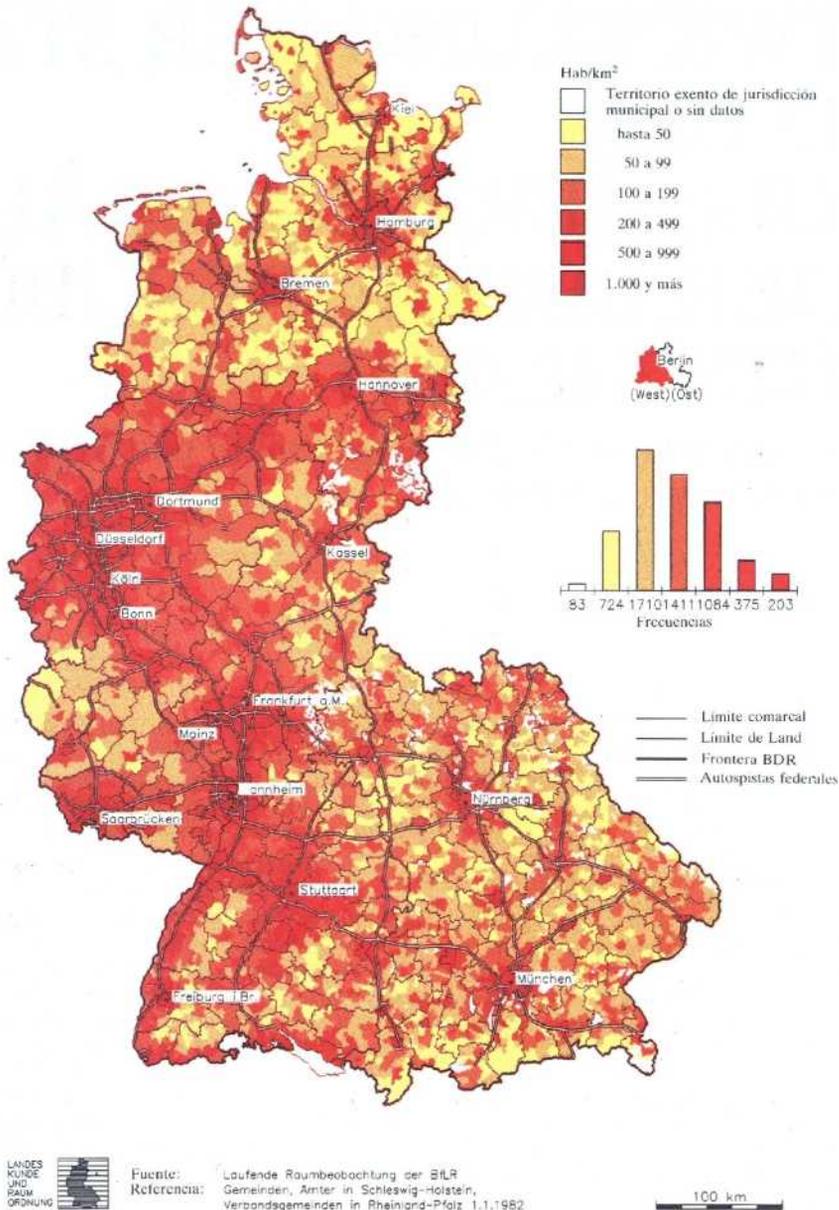
Insgesamt gibt es heute in der Bundesrepublik 66 Städte mit mehr als 100 000 Einwohnern in denen insgesamt ein *Drittel der Gesamtbevölkerung* lebt. Ein *Viertel* lebt in Städten zwischen 20 000 und 100 000 Einwohnern; und ein *weiteres Viertel* lebt in Orten zwischen

(*) Das Manuskript für diesen Vortrag wurde im Mai 1989 erstellt, zu einem Zeitpunkt, als die Veränderungen in Osteuropa, insbesondere die Öffnung der Grenzen zwischen den beiden deutschen Staaten als Folge eines fast revolutionären Umstrukturierungsprozesses in der DDR noch völlig unvorstellbar erschien. Die möglichen Implikationen

für das Stadtsystem Deutschlands, für die weitere Stadtentwicklung, den Verstädterungsprozeß konnten deshalb noch nicht vertieft werden. In einer Nachbemerkung sollen sie gleichwohl kurz angerissen werden.

N. R.: Este artículo es el texto original alemán de la traducción que se edita en pp. 45 y ss.

Plano 1.
Densidad de población 1987



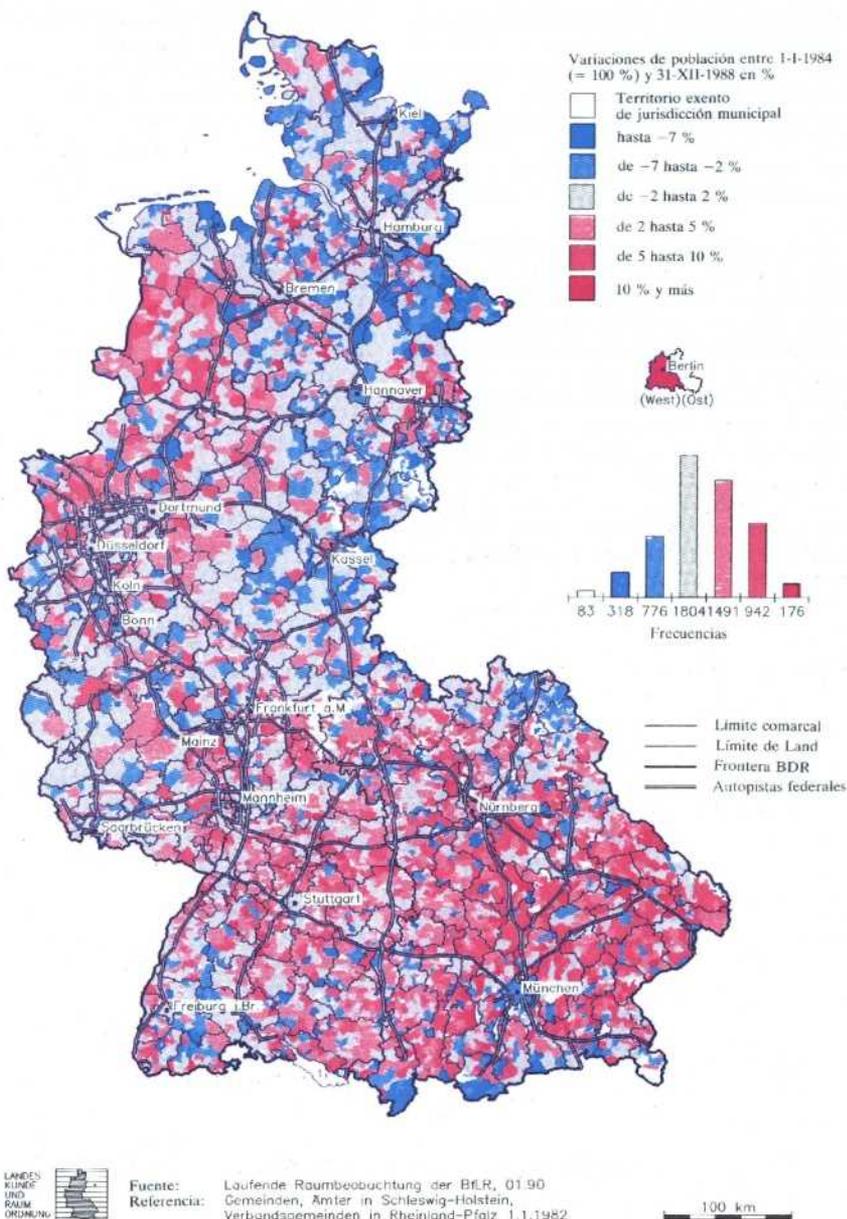
5 000 und 20 000 Einwohnern. Das *verbleibende knappe Sechstel* lebt in Orten mit nicht mehr als 5 000 Einwohnern. All dies reflektiert die Tatsache, daß die Bevölkerung der Bundesrepublik zu einem *hohen Maße verstädtert* ist, aber nicht konzentriert auf eine oder zwei Metropolen. Denn: Ein *Sechstel* aller Einwohner lebt zwar in Städten mit *mehr als 500 000 Menschen*, aber etwa die *Hälfte* — und damit der größere Teil lebt in *kleineren Städten* (1).

Das im Vergleich zu anderen westeuropäischen Staaten besonders auffallende Charakteristikum des Städte-systems der Bundesrepublik Deutschland ist jedoch das Fehlen einer alles andere überstrahlenden und beherrschenden Metropole —im Positiven wie im Negativen—, vergleichbar etwa mit Madrid, London, Paris

oder Rom. Berlin, genauer West-Berlin nimmt derzeit auf Grund seiner besonderen politischen Situation und seiner Insellage eine Sonderstellung ein, erfüllt aber keinesfalls mehr eine vergleichbare Metropolfunktion. In dem anderen deutschen Staat, der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) ist dies anders, denn ihr Anteil an Berlin, Ost-Berlin ist die dort alles dominierende Metropole, geblieben oder wieder geworden. Es ist dies eine relativ große Stadt für ein relativ kleines Land, ähnlich wie Wien im Falle Österreichs. Die Situation der Bundesrepublik Deutschland als einer der drei «Nachfolgestaaten» des Deutschen Reiches, neben der DDR und Österreich, ist deshalb eher vergleichbar mit der Schweiz, dem anderen, zum großen Teil auch noch deutschsprachigen Land Europas. Auch in der Schweiz gibt es ein Nebeneinander von großen Städten unterschiedlicher Prägung und Funktion, aber nicht die Dominanz einer Metropole. Und schon gar nicht ist dies die Stadt, nämlich Bern, die den Regierungssitz beherr-

(1) Vgl. Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Statistisches Jahrbuch 1988 für die Bundesrepublik Deutschland. Stuttgart, 1988.

Plano 2
Evolución de la población



Fuente: Laufende Raumbeobachtung der BfL, 01.90
Referencia: Gemeinden, Ämter in Schleswig-Holstein, Verbandsgemeinden in Rheinland-Pfalz 1.1.1982



bergt. Das gilt gleichermaßen, wenn nicht stärker, für Bonn im Falle der Bundesrepublik.

Diese Ausdifferenzierung der Hauptstadtfunktionen (2) auf verschiedene größere Städte, die zusätzlich in Konkurrenz zueinander stehen ist *die* Eigenart des gegenwärtigen Städtesystems der Bundesrepublik Deutschland. In historischer Perspektive ist diese Konstellation nicht einzig- oder neuartig, sondern stellt eher eine *deutsche Normalität* dar. Denn mit Ausnahme der Zeit nach 1871, nach der Gründung eines neuen Deutschen Reiches in kleindeutscher Lösung, also unter Ausschluß Österreichs, durch Bismarck —eine historisch betrachtet kurze Periode, die mit der Zerschlagung dieses neuen Deutschen Reiches 1945 endete— hat es nie eine deutsche Metropole, wie Berlin es für etwa 70 Jahre ge-

wesen ist, gegeben. Deutsche Realität war über lange Zeit das Nebeneinander von vielen und sehr unterschiedlichen Hauptstädten oder wichtigen großen Städten mit jeweils spezifischen Eigenarten— sei es als große Residenzstädte wie etwa Berlin, München oder Düsseldorf und auch Bonn (3) oder als große Handelsstädte wie Frankfurt, Leipzig oder Köln; oder als kulturelle Zentren mit einmal Großstadtcharakter, wie etwa Weimar oder Darmstadt.

Es ist nun frappierend festzustellen, daß als Folge der Teilung Deutschlands nach dem zweiten Weltkrieg in Westdeutschland (der Bundesrepublik Deutschland) sich diese alte Konstellation eines Netzes oder Gleichgewichts von mehreren großen Städten dezentraler räumlicher Struktur —ohne Dominanz einer einzigen

(2) Vgl. auch IBLHER, Peter: *Hauptstadt oder Hauptstädte? Die Machtverteilung zwischen den Großstädten der BRD*. Opladen, 1970.
(3) Vgl. BAUMUNK, Bodo-Michael und BRUNN, Gerhard

(Hrsg.): *Hauptstadt, Zentren, Residenzen, Metropolen in der deutschen Geschichte*. Katalog einer Ausstellung zur 2000 Jahrfeier Bonns. Köln, 1989.

Metropole— wieder rekonstituierte. So frappierend ist dies aber bei einer historisch-strukturellen Sichtweise auch wieder nicht. War es doch die explizite Absicht der Alliierten, den als negativ eingeschätzten deutsch-preussischen Zentralismus zu zerschlagen. Und das staatliche Vakuum von 1945 bis 1949, bis zur Gründung der Bundesrepublik Deutschland, wurde ausgefüllt durch die Gemeinden und die Städte, die die ersten wiederhergestellten öffentlichen Institutionen waren. Ihre Repräsentanten, die Oberbürgermeister der großen Städte, waren in der Nachkriegszeit die Politiker der «ersten Stunde».

Nach der Gründung der Bundesrepublik Deutschland, gedacht als ein Provisorium bis zu einer künftigen Wiedervereinigung Deutschlands, hatte die jetzt verfassungsmäßig angelegte föderale Struktur zur Folge, daß sich, größtenteils geprägt durch die Hauptstädte der Bundesländer, dieses alte multipolare deutsche Städtesystem ohne eine Metropole rekonstituierte. Die Wahl von Bonn als Bundeshauptstadt, die Wahl einer eher kleineren Universitätsstadt zum Sitz der Bundesregierung, auch als Provisorium gedacht, hat sich im Nachhinein als eine Wahl erwiesen, die innerhalb der Bundesrepublik städtische Vielfalt und nicht metropolitane Dominanz herstellte, bzw. sicherte. Dies wäre vermutlich ganz anders verlaufen, wenn die Wahl auf die damalige Alternative Frankfurt gefallen wäre.

Diese Multipolarität drückt sich darin z. B. aus, daß Frankfurt zum Finanzzentrum der Bundesrepublik geworden ist, Hamburg zum Pressezentrum, München und Stuttgart zu Zentren moderner Technik, erstere insbesondere auch der Rüstungsindustrie. Köln hat eine Funktion als Kunst und Medienstadt. Andere Städte wie Hannover sind wichtige Messestädte geworden. Nur der am dichtest besiedelte Raum, das Ruhrgebiet ist quasi zentren-leer geblieben, ist aber gezogen auf die Bundesrepublik Deutschland ein multipolares System in nuce mit einem exzentrisch strahlenden Stern (Focus), nämlich Düsseldorf. All diese Großstädte, allein oder in einem Verbund mit umliegenden kleineren Städten sind die dynamischen Zentren der weiteren, insbesondere wirtschaftlichen Entwicklung der Bundesrepublik.

Neben dieser «ersten Liga» von Städten, die gewissermaßen die verschiedenen Hauptstadtfunktionen der Bundesrepublik, mit Ausnahme der Sonderrolle Bonns, unter sich aufgeteilt hat, gibt es eine «zweite Liga» von größeren Städten, die nicht mit diesen herausgehobenen Funktionen aufwarten können. Sie haben deshalb in der gegebenen Konkurrenz auch Nachteile, was z. T. aber auch am Stand ihrer Produktionsstrukturen liegen kann, zumal wenn es sich um solche aus altindustrialisierten Gebieten handelt. Zu nennen wären hier etwa Duisburg, Bremen und Mannheim.

Der Vollständigkeit halber darf aber nicht vergessen werden, daß es eine Reihe von sogenannten Mittelstädten (sozusagen eine dritte Liga) gibt, die in ihrer Lage, außerhalb der Ballungsgebiete oder in Randlage zu ihnen, sehr spezifische Entwicklungen vorteilhafter Art durchlaufen können, insbesondere wenn es sich um Universitätsstädte handelt. So wären etwa Erlangen, Karlsruhe und Darmstadt zu nennen, aber auch einige Städte, in denen sich neu (ab 1970) gegründete Universitäten befinden, die, zumal wenn sie technische Fakultäten haben, auch in Städten mit problematischer industrieller Struktur zu neuen Belebungsseffekten führen können. So etwa in Dortmund und Bremen.

Diese eher deskriptiven Darstellung des Städtesystems der Bundesrepublik Deutschland läßt sich folgendermaßen resümieren:

1. Es gibt in der Bundesrepublik ein ausdifferenziertes System von unter einander konkurrierenden Teil-

metropolen, eine im Vergleich zu anderen europäischen Ländern sehr spezielle städtische Vielfalt also.

2. Diese Vielfalt ist stufig gegliedert und hat in der Bundesrepublik ein ausgewogenes Netz von *dezentraler Zentralität* entstehen lassen.

3. Der Grund für diese Entwicklung ist in der Teilung Deutschlands und der Schaffung eines föderal strukturierten Staatswesens zu suchen, aber auch in weit zurückreichenden historischen Entwicklungen Deutschlands.

4. Diese *städtische Vielfalt* hat zu einer «städtischen Egalität» geführt, die jedoch im Gegenzug die Herausbildung einer wirklichen «städtischen Elite», konzentriert in einer Metropole und mit den damit verbundenen synergetischen Effekten, positiver wie negativer Art, verhindert hat. Man kann dies boshaft auch als eine *Ubiquität von Provinzialität auf hohem Niveau* bezeichnen, was eben positive wie negative Seiten hat.

Im folgenden will ich auf die Dynamik eingehen, die in letzter Zeit in dieses Städtesystem, in das Netz der Agglomerationsräume geraten ist. Dazu ist erneut ein kurzer historischer Rückblick notwendig.

Nach dem Wiederaufbau der zerstörten Städte und während des bevölkerungsmäßigen Wachstums der Bundesrepublik — hervorgerufen durch das Einströmen von Flüchtlingen aus den früheren deutschen Gebieten und, bis zum Mauerbau 1961 in Berlin, auch aus dem anderen deutschen Teilstaat — waren es vorrangig die traditionellen Standorte der Schwerindustrie, die den wirtschaftlichen Aufschwung nach dem 2. Weltkrieg trugen und davon in vergleichender, regionalwirtschaftlicher Perspektive gesehen auch profitierten. Die mit Stahl und Kohle verbundenen Montanregionen der Bundesrepublik, insbesondere das Ruhrgebiet, wurden zum Motor des sogenannten Wirtschaftswunders. So wurde Nordrhein-Westfalen zu einem «reichen» Land, das mit seinen Erträgen andere eher agrarische oder industriell noch nicht so entwickelte Gebiete der Bundesrepublik im sogenannten Länderfinanzausgleich unterstützte. Ähnliches läßt sich auch von den Werftstandorten an der Küste in Norddeutschland sagen, zumal sich hier mit den Häfen in Bremen und Hamburg eine küstenspezifische Industriestruktur entwickelte, bestehend aus Werften, Fischfang und Nahrungsmittelindustrie. Diese wurde z. T. noch gezielt mit Schwerindustrie, mit dem Konzept der Eisenhütten am Meer, wo eben das Erz anlandete, ergänzt.

Einen anderen Weg ging schon damals das Land Baden-Württemberg, das schon seit langem aus seiner «Not», nämlich aus dem Mangel an natürlich vorkommenden Rohstoffen und aus einer nicht durch natürliche Bedingungen begünstigten Landwirtschaft, eine Tugend gemacht hatte, in dem es die verarbeitende Industrie, insbesondere den Maschinenbau, als eine aus dem handwerklichen Gewerbe sich entwickelt habende Industrie, gezielt und über das Land gestreut, gefördert hatte. Kleinteilige Industrie war die Devise, nicht das Setzen auf Großindustrie, eine Strategie, die derzeit reiche Früchte trägt, auch für die Städte — für die Stadtkultur in Baden-Württemberg.

Dennoch läßt sich generalisierend sagen, daß in der ersten Phase der Nachkriegszeit der Schwerpunkt des industriellen Wachstums und der entsprechenden wirtschaftlichen Potenz in den nördlichen oder westlichen Agglomerationsräumen der Bundesrepublik lag.

Dem standen, ebenso verallgemeinernd ausgedrückt, als eher «unterentwickelte» Gebiete die ländlichen Regionen gegenüber, die direkt nach 1945 zwar wichtige Auffangräume für Flüchtlinge gewesen waren, dann aber wegen eines defizitären Arbeitsplatzangebots zunehmend an Attraktivität verloren. Ein Grund dafür

war auch die einsetzende Rationalisierung in der Landwirtschaft, die das Angebot an Arbeitsplätzen in diesem Sektor kontinuierlich, bis heute, schrumpfen ließ. Ein Mittel, um diesen Gefahren der Entleerung der ländlichen Räume zu entgegen, bestand darin, Arbeitsplätze durch Ansiedlung neuer Betriebe der Industrie zu schaffen. Dazu wurden Programme staatlicher Förderung vielfältiger Art geschaffen. Ein wesentliches Ziel war neben Investitionsbeihilfen für sich ansiedelnde Betriebe die Schaffung und der Ausbau fehlender bzw. defizitärer Infrastruktur, insbesondere bei der Verkehrlichen Erschließung. Hinter diesen Programmen stand aber auch die Vorstellung, daß die Verdichtung in den Städten, in den Agglomerationsräumen ein eher ungesundes Niveau erreichen könne oder schon erreicht habe, dem durch Gegensteuern der Politik über das Instrument der regionalen Entwicklungsplanung entgegen gewirkt werden müsse. Das Prinzip der «Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse» wurde so zu einem Motor der regionalen Entwicklung des «flachen Landes».

Während die Städte nach dem unmittelbaren Wiederaufbau der Nachkriegszeit mit Beginn der 60er Jahre eine neue Phase der baulichen Expansion auf der «grünen Wiese» einleiteten —vergleichbar nur der «Gründerzeit» im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts— war die politische Rhetorik und ein Teil der politischen Gestaltung eher an der Entwicklung der ländlichen Räume interessiert. Eine die laufende Entwicklung positiv aufnehmende und gestaltende Städtebaupolitik gab es (noch) nicht.

Dies ändert sich erst, als das Wachstum der Städte deren administrative Grenzen überschritt und mit den verschiedenen Wellen der Suburbanisierung die Gefahr eines zunehmend formlosen Siedlungsbreis sich einzustellen drohte. Parallel dazu zeichnete sich eine Entwicklung ab, daß der nicht durch den Krieg zerstörte Altbaubestand einem Niedergangsprozeß zu unterliegen, wenn nicht gar in die Gefahr einer Verschlumung zu geraten schien, dem mit Programmen der Stadterneuerung begegnet werden sollte. Anfänglich geschah dies insbesondere mit dem Ziel, den die engere City umgebenden Altbaubestand durch Umnutzung für das vermutlich weitere Wachstum der City zu erschließen. Diese Entwicklung schien den alten Baubestand, der den Krieg überstanden hatte, einem eher uniformen, d. h. formlosen Ersatz zu übereignen. Modernität als glatte Form schien das Dekor des Neoklassizismus, den Stil der Stadterweiterungen gegen Ende des 19. Jahrhunderts, obsolet erscheinen. Einigen wenigen erschien dies damals bereits als eine Art Mord an der baulichen Struktur insbesondere der größeren Städte (4). Die Städte wurden zum Gegenstand öffentlichen Interesses und breit angelegter gesellschaftlichen Diskussionen —und zwar sowohl bei den politisch Verantwortlichen und den planerischen Instanzen, wie auch bei den von solchen Planungen Betroffenen. Stadtentwicklung, ihre Planung und ihre Steuerung, aber auch ihre Folgen, war nicht mehr nur Gegenstand fachlicher Erörterungen, sondern wurde zu einem Politikum, letztlich dann über die direkte lokale Wirkung und Betroffenheit hinaus fast zu einem nationalen Politikum.

Neben die Diskussion um das Stand-Land-Verhältnis war eine Diskussion um die Zukunft der Städte ge-

treten, anknüpfend bei den Problemen der Innenstädte, insbesondere den Altbaugebieten in Cityrandlage, aber zunehmend auch bezogen auf das System «Stadt» als solches (5). Die «urban fabric» war ins Gerede, wenn nicht in die Krise geraten, wobei dahingestellt sein kann, was zuerst eintrat. Abhilfe wurde gesucht und auch gefunden. Waren es anfänglich traditionelle Versuche, nämlich das Ändern von gesetzlichen Vorschriften und das Erlassen neuer Gesetze (Städtebauförderungsgesetz für komplexe Stadtanordnungen), so wurden bald zusätzliche Instrumente, Hebel gefunden. Eines der wichtigsten war der Einsatz von Forschung in der Form von empirisch-analytischen Bestandsaufnahmen und ihrer Bewertung vor dem Hintergrund des politisch-ideologischen Anspruchs und Wollens — und dies auf allen Ebenen des politisch-administrativen Systems.

Dies wurde ergänzt durch ein Erwachen des Bewußtseins an Betroffenheit in der Bevölkerung vieler Gebiete, verbunden mit einer expliziten Artikulation der eigenen Interessen durch die Bewohner. Diese Doppelbewegung von politisch-öffentlichem Diskurs und wissenschaftlich fundierter Analyse führte in vielen Städten zu einer bewußteren Stadtpolitik und Stadtentwicklung, die nicht mehr nur einzelne Fachplanungen als vorgegeben hinnahm (6). Die Entdeckung der Stadt als Lebensform und ihrer Ausgestaltung führte zu Leistungen der Stadtsanierung und Stadterneuerung, die sich im internationalen Vergleich sehen lassen können, auch wenn sie z. T. schon fast «zu perfekt» erscheinen.

Anfänglich fast unbemerkt bahnte sich parallel dazu Mitte der 70. Jahre eine Entwicklung an, die bis auf den heutigen Tag andauert und eine wichtige Schwerpunktverlagerung im Städtesystem der Bundesrepublik mit sich brachte. Ich spreche von dem Nord-Süd-Gefälle oder Kontrasten, was nichts anderes als eine regionale Auseinanderentwicklung in wirtschaftlicher Hinsicht ist (7). Grob zusammengefaßt und gemessen an verschiedenen sozioökonomischen Faktoren läßt sich heute ein relativ stabiles regionales Muster erkennen: «Die Exponenten der insgesamt vier deutlich voneinander unterscheidbaren Entwicklungstypen von Agglomerationsräumen sind Bremen und das Ruhrgebiet im Norden gegenüber den Agglomerationsräumen Karlsruhe, Stuttgart und München. Dazwischen liegen eher der Nordgruppe zuneigend die Räume Hamburg, Hannover, Bielefeld, Aachen und das Saarland; eher dem Süden verwandt sind die Regionen um Düsseldorf, Köln/Bonn, Frankfurt, Mannheim/Heidelberg/Ludwigshafen und auch um Nürnberg» (8).

Ein Resümee von Untersuchungen über diese neue Entwicklungen, die auch in der BfLR durchgeführt worden sind, lautet: Es gibt empirisch nachweisbare Entwicklungsunterschiede zwischen den südlichen und nördlichen Agglomerationsräumen, wobei der Süden sich positiver entwickelt als der Norden. Dies gilt in erster Linie für die Arbeitsmarktsituation und die Beschäftigungsentwicklung. Aber auch bezogen auf Wirtschaftskraft, die Forschungsaktivitäten und den Technologieeinsatz gibt es deutliche Unterschiede, wie auch bei der Erwerbsbeteiligung, beim Einkommensniveau, beim Anteil Hochqualifizierter und nicht zuletzt bei der

(4) SIEDLER, Wolf Jobst; NIEGGEMEIER, ELISABETH und ANGRESS, Gina: *Die gemordete Stadt*. 3. Auflage. München, 1967.

(5) Vgl. z. B. das Motto der Jahreshauptversammlung des Deutschen Städtetages 1971: *Rettet unsere Städte jetzt*.

(6) Vgl. den Aufsatz von GÖB, Rüdiger: «Abschied von der Stadtentwicklungsplanung?» Erscheint demnächst im Heft 5/6 der Zeitschrift *Raumforschung und Raumordnung*. Jahrgang, 1989.

(7) Vgl. das Buch von FRIEDRICH, Jürgen; HÄUBERMANN,

Hartmut und SIEBEL, Walter (Hrsg.): *Süd-Nord-Gefälle in der Bundesrepublik?* Opladen, 1986. Ebenfalls das Heft 11/12.1986 der *Informationen zur Raumentwicklung* mit dem Thema «Aktuelle Daten und Prognosen zur räumlichen Entwicklung. Nord-Süd-Kontraste in der regionalwirtschaftlichen Entwicklung» Herausgegeben von der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung.

(8) SINZ, Manfred: «Nord-Süd-Kontraste der Stadtentwicklung». Was ist Sachstand? Erschienen im Heft 24 der *Bauwelt* in 1988.

Bevölkerungsentwicklung, bei Wanderungsverlusten bzw. —gewinnen sowie bei den Baulandspreisen als allgemeinen Indikatoren der Standortattraktivität. Für die in der Bundesrepublik vorhandenen Ballungsräume lassen sich also Entwicklungsunterschiede feststellen, die eine neue Dimension an «regionaler» Disparität darstellen. Eine neue Dimension, die jetzt zwischen den Verdichtungsräumen entstanden ist und die zunehmend die alte Ungleichheit zwischen Stadt und Land überlagert. Vor allem aber ist dies eine Umkehrung der wirtschaftlichen Gewichte in der Bundesrepublik. Diese Verlagerung hat nicht nur die wirtschaftlichen Gewichte in der «Landschaft» der Bundesrepublik verschoben, sondern auch die politischen Gewichte innerhalb von Politik, Wissenschaft und Kultur, verschiebt sie noch (9). Was sind die Gründe dafür?

1. Zuerst sind weltweite Entwicklungen zu nennen, wonach in den entwickelten Ländern die traditionelle Schwerindustrie zunehmend an wirtschaftlicher Bedeutung verliert. Gebiete, in denen sie dominieren tun sich aufgrund alter, für beständig gehaltener Monostrukturen schwer, ihre Industriestrukturen anzupassen, rechtzeitig zu modernisieren.

2. Zweitens konzentrieren sich moderne Industrien samt der dafür notwendigen Hochtechnologie und Forschungsinfrastruktur zunehmend im Süden der Bundesrepublik. Dabei darf nicht übersehen werden, daß diese Hochtechnologien zum größten Teil durch Industriebetriebe getragen werden, die quasi ohne Wettbewerb von staatlichen Geldern abhängig sind, nämlich durch die Luftfahrt und durch die Wehrtechnik. Dies gilt insbesondere für den Münchner Raum. Außerdem scheinen in Süddeutschland auch Branchen, die in anderen Regionen zu Problembranchen geworden sind, durch Spezialisierungen und Modernisierungsstrategien zu neuen wirtschaftlichen Erfolgen zu gelangen. Die Textilbranche ist dafür das beste Beispiel (10), ganz zu schweigen von den insbesondere in Baden-Württemberg vorhandenen kleinteilig strukturierten und somit weniger reagierenden Betrieben und Produktionsformen.

3. Gerade der Erfolg des Sudwestens der Republik, insbesondere des mittleren Neckarraums um Stuttgart, der regional gesehen sogar der homogenste ist, weil auch weit in früher eher ländlich strukturierte Gegenden hineinreichend, ist aber das Ergebnis einer langen Tradition an Gewerbeförderung nicht zuletzt mit einschlägigen Forschungs- und Ausbildungs-Infrastrukturen (Technische Universitäten und Fachhochschulen).

4. Anders sieht es im Falle Bayerns aus. Dieses nach dem Ende des 2. Weltkrieges noch weitgehend agrarisch geprägte Land betrieb eine gezielte Industrialisierungspolitik. Diese konnte auf erste Ansätze schon während des 2. Weltkrieges zurückgreifen, als viele Produktionsstätten, weil vor Luftangriffen besser geschützt hierher verlagert wurden. Darüber hinaus suchten viele Betriebe aus Mitteldeutschland und Berlin nach 1945 und 1949 nach der endgültigen Teilung Deutschlands,

neue Standorte und dies in Gebieten, die nicht von anderen Industrien regional monopolisiert wurden —mit entsprechender Dominanz auf den Arbeitsmärkten. Diese gezielte wie zuwachsende Ausweitung der Industriebasis verbunden mit Planungen der Energiewirtschaft und weltweiten technologischen Entwicklungen haben insbesondere den Ballungsraum München zu einem der dynamischsten industriellen Reviere der Bundesrepublik Deutschland gemacht — mit noch wachsenden Ballungsproblemen, obwohl das Image immer noch sehr von Kultur und Folklore geprägt ist.

Und was sind die Folgen? Diese räumliche Entwicklung bringt einmal eine verstärkte Konkurrenz der Ballungsräume mit sich. Hervorgerufen durch historische «Zufälligkeiten», weltweite wirtschaftliche Veränderungen und technische Entwicklungen und gefördert durch attraktive Landschaften führt dies auch zu einer zunehmenden Auseinanderentwicklung der Ballungsräume in der Bundesrepublik. Standen diese in der unmittelbaren Nachkriegszeit in einer ausdifferenzierten Balance bei der Verteilung der Zentralitätsfunktionen, die (1871-1945) im Deutschen Reich fast ausschließlich durch Berlin besetzt gewesen sind, so droht jetzt eine Imbalance. Der Norden und die Mitte verlieren an Bedeutung und Funktionen, während sich viele Hauptfunktionen zunehmend auf Frankfurt, Stuttgart, Stuttgart und München konzentrieren, von der Regierungszentrale Bonn einmal abgesehen.

Angesichts dieser großräumigen Verlagerung der Wirtschafts- und Bevölkerungsschwerpunkte der Bundesrepublik Deutschland nach dem Süden haben wir von zunehmend divergierenden Entwicklungen auszugehen. Die dynamischen Wirtschaftsstrukturen in den süddeutschen Agglomerationen führen zu den charakteristischen räumlichen Entwicklungsproblemen einer wirtschaftlichen Boom-Zeit, während im Norden und im Westen von Entwicklungsproblemen auszugehen ist, die bisher eher von Depressionserscheinungen herrühren (11). Auf die vielfältigen Facetten dieser unterschiedlichen Entwicklungen bei den ökologischen und sozialen Aspekten kann in diesem Zusammenhang nur hingewiesen werden.

Aber wir müssen feststellen, daß in sozialer Hinsicht in allen Regionen der Bundesrepublik und konzentriert in den Großstädten, eine zunehmende soziale Differenzierung zu beobachten ist (12). Und die ökologischen Probleme der noch wachsende Städte können nur in den allerersten Fällen durch die Möglichkeiten der schrumpfenden Stadtregionen aufgefangen werden. Ausweichräume gibt es vermutlich nirgendwo mehr.

Angesichts des entstandenen Nord-Süd-Gefälles läßt sich deshalb zum Stadtsystem der Bundesrepublik sagen:

1. Bestanden anfänglich innerhalb der Bundesrepublik Deutschland vorrangig soziale und wirtschaftliche Disparitäten zwischen Stadt und Land, so werden diese immer noch bestehenden Unterschiede zunehmend durch solche zwischen den unterschiedlich pros-

(9) Vgl. STRUBELT, Wendelin: «Die Raumstruktur in der Bundesrepublik Deutschland zwischen Wandel und Konstanz, zwischen Hoffnung und Resignation. Ein «räumlicher» Essay». In: *Informationen zur Raumentwicklung*, Heft 11/12.1986.

(10) Die Unterschiede im Besitz mit bestimmten Branchen sind zunehmend kein Indiz mehr für regionale Strukturunterschiede. Viel wichtiger ist der Modernitätsstand der Produktion und dieser kann in der jeweiligen Branche regional sehr unterschiedlich sein.

(11) CHESHIRE und HAY haben in ihrer Studie über die Stadtentwicklung in Europa auch darauf hingewiesen, daß die dominanten Entwicklungen sowohl Depressions- wie auch Wachstumsphänomene sind. Vgl. ihr Buch: *Urban problems in Western Europe. An Economic Analysis*. London, 1989.

(12) In der politischen und in der wissenschaftlichen Diskussion wird dies unter dem Begriff der Zwei-Drittel- oder Vier-Fünftel-Gesellschaft diskutiert. Damit wird ein Phänomen umschrieben, das es in vielen Industriestaaten Westeuropas zwei Drittel oder vier Fünftel der Gesellschaft gut geht, weil sie in den gesellschaftlichen Prozeß integriert sind, aber ein nicht unbeträchtlicher Anteil, eben zwischen einem Fünftel oder einem Drittel, kann nicht in dieser Gesellschaft Fuß fassen und wird in ihr deshalb mehr und mehr abgedrängt, wenn nicht gar ausgeschlossen. Vgl. das Heft 9/10.1987 «Räumliche Probleme wirtschaftlicher Benachteiligung» der *Informationen zur Raumentwicklung*. Außerdem: BRECKNER, Ingrid u. a.: *Armut im Reichtum. Erscheinungsformen, Ursachen und Handlungsstrategien in ausgewählten Städten der Bundesrepublik Deutschland*. Bochum, 1989.

perierenden Agglomerationsräumen abgelöst, bzw. überlagert.

2. Waren früher die Entwicklungsprobleme der Städte ähnlich, so differenzieren sich jetzt aus, je nach Struktur und Lage der Kernstädte aber auch ihres Umlandes. Wenn bei einigen Städten die negativen Begleiterscheinungen wirtschaftlichen Wachstums, insbesondere in ökologischer Hinsicht, dominant sind, so bedeutet dies für die Gebiete wirtschaftlichen Rückgangs jedoch nur selten einen ökologischen Vorteil, weil die dort vorhandene Altlastenproblematik gewollte und geplante Neuanfänge stark belasten kann.

3. Die gegenwärtigen Tendenzen sprechen zwar dafür, daß sich auch zukünftig die großräumigen Disparitäten noch verstärken werden, aber alle Erfahrung spricht dagegen, daß die bereits anlaufenden Umstrukturierungsmaßnahmen (13) nicht erfolversprechend sind, zumal die jetzt boomenden Regionen in des Wortes wahrster Bedeutung zuzulaufen drohen. Daraus entwickeln sich in aller Regel später Abwanderungstendenzen.

4. Und zuletzt ist noch eine Beobachtung zu machen, die besonders für den weiteren europäischen Einigungsprozeß relevant werden kann: Die Unterschiede in der Entwicklung werden vermutlich dazu führen, daß Hilfe in der Konkurrenz eher durch Kooperation mit oder unter gegenseitiger Stützung durch Regionen in anderen Länder Europas mit ähnlichen Problemen zu erwarten ist als von Regionen im eigenen Land, die immer weniger Gemeinsamkeiten aufweisen.

5. Angesichts dieser neuen europäischen und weltweiten Herausforderungen wird sich auch das ausbalancierte Städtesystem der Bundesrepublik als das Ergebnis eines mühevollen Anpassungsprozesses neu einzubalancieren haben. Die vorhandene Vielfalt und das hohe Maß an politischer und gestalterischer Eigenverantwortung sind dafür vielversprechende Garantien.

Damit möchte ich diese Bestandsaufnahme beenden und mich meinem zweiten Block zuwenden, nämlich den charakteristischen wissenschaftlichen Ansätzen über die Verstärkerproblematik in der Bundesrepublik.

II

Die Fülle der einschlägigen Arbeiten und Ansätze der letzten 40 oder auch nur der letzten 20 Jahre — macht eine strukturierende Zusammenfassung und Bewertung fast unmöglich. Trotz der Gefahr einer schrecklichen Vereinfachung will ich es gleichwohl versuchen.

Vorweg muß in Erinnerung gerufen werden, daß der Zusammenhang von Phasen wirtschaftlicher Entwicklung und Zyklen der Stadtplanung, des Städtebaus ein enger ist. Das gilt besonders für die Nachkriegszeit, die Wiederaufbauphase, aber auch für die folgende. Deshalb soll darauf zunächst eingegangen werden.

Wer sich also mit der Nachkriegsentwicklung der deutschen Städte beschäftigt, muß berücksichtigen, daß für viele Planer und politisch Verantwortliche der wirtschaftliche Boom, hervorgerufen durch einen sich verschärfenden Ost-West-Konflikt (Korea-Krieg) und den damit verbundenen Entwicklungsdruck, für die Städte

völlig unerwartet kam. Vorausschauende Konzepte für eine zielgerichtete Neuorientierung oder Erweiterung der Stadt, für eine Anpassung an neue Erfordernisse, hervorgerufen durch die Massenmotorisierung gab es mit einer Ausnahme nicht (14). Wiederaufbau des zerstörten mit dem Ziel, Bevölkerung und Wirtschaft mit dem Notwendigsten zu versorgen, stand anfänglich alenthalben im Vordergrund. Leitbilder für eine städtische Entwicklung, die der Tabula rasa-Situation vieler Orte gerecht werden konnte, gab es nur wenige. Allenfalls der häufig, jedoch negativ aufgenommene und damit mißverständliche Titel eines Buches, nämlich «Die autogerechte Stadt» (15) kann im Nachhinein als Motto, als eine Art Orientierung dieser Art von Anpassungsplanung der «muddling through» genannt werden. Stadtentwicklung als steuernde Folge des voranschreitenden Verstärkerprozesses war zunächst nicht Ziel des Städtebaus. Anfänglich war es vielmehr ein Ziel, in althergebrachter Form Stadtbaukunst im Sinne der Gestaltung öffentlicher Räume, insbesondere der Plätze zu betreiben — also immer noch aus der Sicht des fürsorglichen «Patriarchen», wenn auch nicht mehr aus der von Königen und Fürsten. Alles andere blieb den Technikern oder anderen nicht so öffentlich wirkenden Fachplanungen überlassen. Es war dies immer noch die Stunde der großen oder sich für groß haltenden Männer (16) die nach dem unmittelbaren Wiederaufbau versuchten, mit einzelnen Maßnahmen und Projekten das Städtewachstum zu bewältigen und dadurch zu gestalten. Häufig versagte auch diese Gestaltung, weil spezielle Fachplanungen unauffällig, aber unaufhaltsam, wie insbesondere die Verkehrsplanung, ihre mehr oder weniger aus sich selbst heraus bestimmten Vorgaben und Richtlinien mit wachsendem Anspruch durchsetzen, für die es städtebauliche Abstimmung kaum, allenfalls in Ansätzen gab.

Die wirtschaftliche Entwicklung (das «Wirtschaftswunder»), der steigende Anspruch an Wohnbedingungen im Eigenheimbau, aber auch im Mietwohnungsbau und der weitere Zustrom von Flüchtlingen, insbesondere aus der DDR und anderen früheren deutschen Siedlungsgebieten östlich des eisernen Vorhangs, nach dem Berliner Mauerbau 1961 dann die gezielt angeheuerten ausländischen Arbeiter, all dies bildet ein in sich zusammenhängendes Faktorenbündel, das hinter einer Stadtentwicklung stand, die über traditionelle Stadtgebiete hinweg- und hinausging. Neue Wohnungen und Eigenheime, ganze Stadtteile entstanden neu auf der «grünen Wiese». Ihr städtebaulicher Hintergrund war eine einseitige Interpretation der Charta von Athen mit dem Versuch, die Funktionen von Arbeiten und Wohnen zu trennen. Die Internationalität dieses «Stiles» und seiner Folgen für die Entwicklung der Städte kann trotz aller kulturellen Variation und in zeitlicher Versetzung in allen Ländern Europas beobachtet werden.

Hinzu kam in vielen Städten eine intensivere Inanspruchnahme der städtischen Kerngebiete, also der Cities und der sich ihnen anschließenden Erweiterungszonen aus dem Ende des letzten Jahrhunderts, die für zentrale Dienstleistungen immer stärker genutzt wurden. Diese verstärkte Inanspruchnahme hatte Verdrängungseffekte für die dort wohnende Bevölkerung zur Folge. Folgerichtig mußten an den Stadträndern weitere neue Wohngebiete errichtet werden, sei es als Eigenheimgebiete oder als Stadterweiterungen in der Form von hochverdichteten Neubaugebieten, z. T. in Hoch-

(13) Zu nennen ist in diesem Zusammenhang insbesondere der Versuch, mit einer internationalen Bauausstellung den besonders problematischen nördlichen Teil des Ruhrgebietes sowohl ökologisch wie auch ökonomisch umzustrukturieren. Vgl. auch das Heft 4.1989 *Technischer Wandel und räumliche Entwicklung der «Informationen zur Raumentwicklung»*.

(14) Zu nennen ist hier der für Hannover nach dem Zweiten Weltkrieg verantwortliche Stadtplaner, Rudolf HILLEBRECHT.

(15) REICHOW, Hans Bernhard: *Die autogerechte Stadt*. Ravensburg, 1959.

(16) Vgl. Heft 84 *Der Stadtbauwelt* von Dezember 1984 mit dem Thema «Die Legende von der "Stunde Null". Planungen, 1940 bis 1950».

hausbauweise. Zersiedelung der Landschaft, des die Städte umgebenden Hinterlandes durch die verschiedenen Wellen der Suburbanisierung oder sozial (noch) nicht funktionierende und damit auffällige Wohngebiete mit hoher Öffentlichkeitswirksamkeit waren die Folge. Die Abfolge oder die Rhythmen dieser Entwicklung sprengten den Rahmen lokaler Probleme, wurden immer stärker zu sogenannten gesamtgesellschaftlichen. Stadtgestaltung und Stadtpolitik wurde zu einem nationalen Thema.

Es waren dies jedoch die letzten Folgen eines städtischen Wachstums, das fast unvermittelt zum Ende der 60er Jahre, insbesondere aber dann zu Beginn der 70er Jahre abgelöst wurden durch eine Phase der Stagnation, z. T. aber auch des Rückgangs und der Depression, hervorgerufen durch international bedingte, aber lokal sich niederschlagende Strukturveränderungen der Wirtschaft und damit auch der gesellschaftlichen Strukturen und ihres baulichen, bebauten Reflexes. Die Probleme von sich entleerenden Kernstädten (Stadtflucht) wurden zu einem neuen städtebaulich-nationalen Problem (17).

An diese Phase schloß sich eine andere an, in der wir uns derzeit noch befinden und die nicht mehr von einer einheitlichen Stadtentwicklung geprägt ist. Die Entwicklungen vollziehen sich jetzt regional sehr unterschiedlich, mit der Folge, daß es auch unterschiedliche Stadtentwicklungsprozesse gibt. Wachstum und Niedergang verlaufen nicht mehr zeitlich parallel, zusammenhängend, sondern regional differenziert und damit auch zeitlich versetzt. Die Entwicklungsunterschiede, die es vorher in diese Weise nur zwischen Ländern oder unterschiedlichen Regionen Europas gab, sind jetzt, wenn auch mit einer geringeren Spannweite, innerhalb der Bundesrepublik selbst zu beobachten. Die neuesten Bemühungen, hier Innovationen in die Stadtentwicklung hineinzubringen, konzentrieren sich vornehmlich auf zwei Bereiche: Einmal auf den Bereich der Ökologisierung aller Planungsanstengungen, d. h. auf den Versuch, die Folgen der «Urban fabric» ökologisch verträglicher zu machen; und zum anderen auf den Versuch, durch ökonomische und produktionsbezogene Umstrukturierungsprozesse die Produktionsmaschinerie Stadt an neue, international sich entwickelnde Herausforderungen anzupassen oder heranzuführen.

Dieser gedrängte Abriß des Verstärkerungsprozesses und der Verstärkerungsproblematik in der Bundesrepublik ist als Hintergrund notwendig, um zu verstehen, welche unterschiedlichen wissenschaftlichen Problemansätze und -lösungen diskutiert, vorgebracht, akzeptiert und/oder wieder verworfen wurden. Wiederrum stark vereinfacht lassen sich innerhalb der Wissenschaft und der Forschungen zum Bereich der Verstärkerung in der Bundesrepublik Deutschland zwei Grundströmungen feststellen. Einmal handelt es sich um eine eher positivistische, fachwissenschaftlich orientierte Strömung und zum anderen um eine kritische, polit-ökonomische Orientierung. Auch wenn sich beide Richtungen in verschiedenen Fachdisziplinen mit unterschiedlichen Gewichtungen niederschlagen, die positivistische Richtung eher bei planerischen und empirischen Arbeiten

und die kritische bei sozialwissenschaftlichen, ist diese Trennung nicht fachspezifisch bestimmt. Auch in den sozialwissenschaftlichen Ansätzen zur Stadtforschung gibt es sehr viele empirische und pragmatische Sichtweisen, wie es auch in den eher planerischen Disziplinen ebenfalls weniger konstruktiv aufbauende, als destruktiv oder nur kritisierende Ansätze gibt.

Die positiv-pragmatische Orientierung der Erforschung der Verstärkerung der Bundesrepublik Deutschland knüpft in der Nachkriegszeit an Vorarbeiten an, die innerhalb der räumlichen Wissenschaften des deutschsprachigen Raumes seit Anfang des Jahrhunderts betrieben worden sind (18). Diese räumlichen Wissenschaften waren neben amerikanischen Ansätzen (19) die ersten, die versuchten, den räumlichen Niederschlag gesellschaftlicher Probleme nicht fachwissenschaftlich isoliert zu behandeln, sondern in einer synthetisierenden Gesamtsicht zu erfassen und mit entsprechenden synthetischen Lösungen in Angriff zu nehmen. In diesen Bereichen dominierten geographisch orientierte (Zentrale-Orte-Prinzip, Achsen-Prinzip) und an architektonischen Leitbildern orientierte Sichtweisen wie z. B. die Ideen der Gartenstadt. Es waren dies Vorstellungen, die eher aus den Köpfen großer Planer, großer Männer (!), entsprangen. Sie versuchten in ihrer Perception Formen gesellschaftlichen Umgangs mit räumlichen Prozessen zu erreichen, die selbst gesetzten oder sozialphilosophisch abgeleiteten Werten und Normvorstellungen entsprachen. Beispiel dafür sind geschlossene Konzeptionen für Gebiete, für Nachbarschaften oder für städtebauliche Konzepte mit entsprechenden Dominanten oder technische Konzepte wie die Anpassung der Städte an den Autoverkehr oder die Durchsetzung von Entwicklungsvorstellungen zur Stadthygiene, wobei letztere insgesamt am Beginn der Planung und Entwicklung des modernen Stadtsystems stand. Insgesamt kann gesagt werden, daß die Vielfalt der Ansätze und Arbeiten sich einfügt in den Hauptstrom der internationalen Diskussion über Stadtentwicklung. Der Beitrag der Bundesrepublik dazu war jedoch in der Nachkriegszeit anfänglich eher rezipierend als meinungsführend (20).

Neben diese eher planerisch orientierten Ansätze traten im Laufe der 60er und dann der 70er Jahre verstärkt Versuche, nicht nur eine planerische Angebotsstrategie zu entwickeln, sondern stärker die Nachfrage der Bewohner, deren eigene Wahrnehmung in den Städten zu erforschen, wie sie sich wirklich darstellt, wie sie aufgenommen wird und wie dies als Orientierung für eine städtebauliche Gestaltung genutzt werden kann. Es war dies die «Stunde» der Sozialwissenschaftler, die mit einem solchen nachfrageorientierten wissenschaftlichen Ansatz versuchten, das zu erreichen, was man nicht untypischerweise «Humaner Städtebau» (21) nannte. Ein Städtebau, der nicht aus der Konzeption des planerischen Individuums oder Kollektivs entstand, sondern aus der wissenschaftlichen Analyse des Verhaltens der Bewohner. Deren Wahrnehmung und Beurteilung ihrer räumlichen Umwelt wurde zu einem Indikator für Akzeptanz oder Ablehnung. Das planerische und bauliche Angebot eines Leitbildes wurde mit dem empirisch erhobenen Korrektiv aus der Nachfrage konfrontiert.

(17) Vgl. HEUER, Hans und SCHÄFER, Rudolf: *Stadtflucht. Instrumente zur Erhaltung der städtischen Grundfunktion und zur Steuerung von Stadt-Umland-Wanderungen*. Stuttgart, 1978.

(18) Zu nennen sind in diesem Zusammenhang die schon sehr frühen Überlegungen über den Raum Groß-Berlin und die planerischen Vorstellungen zum Ruhrgebiet. Als Überblick vgl. Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): *Raumforschung. 25 Jahre Raumforschung in Deutschland*. Bremen, 1960.

(19) Hier sind insbesondere die Vorstellungen die nennen, die damals mit der Tennessee-Valley Authority verbunden sind. Vgl. SELZNICK, Philip: *TVA and the Grass Roots*. Berkeley, 1949.

(20) Einen guten Überblick bieten hier die beiden Bände, die von der Akademie für Raumforschung und Landesplanung herausgegeben sind. Einmal *Grundriß der Raumordnung*, Hannover, 1982 und *Grundriß der Stadtplanung*, Hannover, 1983.

(21) BAHRDT, Hans-Paul: *Humaner Städtebau*. München, 1967. 1973 bereits in der 6. Auflage erschienen.

Hinzu kam ein vertieftes Wissen um die räumlichen Folge einzelner fachplanerischer Ansätze, insbesondere der verkehrlichen Planungen, aber auch andere Planungen, etwa von neuen Infrastrukturen im Bereich der Bildung. Gleiches galt für das Zusammenwirken von administrativen Grenzziehungen und ihren weitreichenden Folgen für das Steuereinzugs- und Steuerverteilungssystem. All diese verschiedenen Fachplanungen oder sektoralen Politiken entfalteten räumliche Folgen unterschiedlicher Art und wurden zunehmend zu Problemen der Stadtentwicklung. Das rein planerische Denken war hier am Ende und es stellte sich die Notwendigkeit, Dinge, die zusammenwirken, auch in ihrem Zusammenwirken zu untersuchen, zu analysieren und derartigen komplexe Zusammenhänge mit entsprechenden Problemlösungsstrategien zu begegnen. Die räumliche Planung entwickelte sich aus einer Planung neben anderen Planungen, zu einer analytischen Durchdringung der Wirkung einzelner Fachplanungen und schließlich zu einem synthetisierenden Zugriff, der durch die einzelnen Fachplanungen hindurch versuchte, gesellschaftlich und räumlich steuernde Elemente einzubringen.

Stadtentwicklungsplanung als ein fachlicher Zugriff, gespeist aus unterschiedlichen Fachdisziplinen, wurde in fast allen Städten initiiert und institutionell abgesichert. Stadtforschung wurde zu einem wissenschaftlichen Bereich, der nicht mehr nur den Statistischen Ämtern überlassen wurde. Allerdings darf nicht übersehen werden, daß dieser pragmatisch-integrative Zugriff, herausgefordert durch die weiter oben geschilderten Probleme der Stadtentwicklung, in seinem planerischen Ansatz sehr anspruchsvoll gewesen ist und sich in der Wirklichkeit nicht mit gleicher Qualität umsetzte. Die Allzuständigkeit — beansprucht, wie auch zugesprochen — führte zu einer fachlichen wie institutionellen Überforderung, von der Unwilligkeit anderer sektoral zuständiger Stellen, die nicht die Bereitschaft zum interorganisatorischen Lernen hatten, einmal ganz abgesehen.

Zudem haben die Probleme der ökologischen Herausforderung und des ökonomischen Umstrukturierungsprozesses dazu geführt, daß aus diesen Bereichen neue wissenschaftliche Ansätze und neue institutionelle Lösungen angeboten worden sind. Dies hatte zur Folge, daß der ursprünglich pragmatische Zugriff unterschiedlicher Wissenschaften in der Stadtentwicklung, institutionell fokussiert im Bereich der Stadtentwicklungsplanung und begleitet durch integrative Ansätze wissenschaftliche Forschung, sich wieder zunehmend ausdifferenziert. Die Zeit integrativer Ansätze ist jetzt vermutlich passé. Sie ist abgelöst worden durch eine neue Vielfalt und Pluralität unterschiedlicher Betrachtungsweisen, sowohl wissenschaftlich-konzeptioneller Art wie auch pragmatisch-lösender Art (22).

Diese Unterschiede in den Zugriffen leiten sich nicht zuletzt aus den jetzt regional sehr unterschiedlich verlaufenden Entwicklungen ab. Patentrezepte, die als generelle Hilfsmittel, als verbindliche Orientierung zumindest eingesetzt werden könne, gibt es nicht mehr,

zumal sich frühere eben als nicht so wirkungsvoll herausgestellt haben. Insofern ist deshalb insgesamt das Denken in generellen und allgemein verbindlichen Rezepturen einem Denken in Richtung auf lokal und regional angepaßte Lösungsstrukturen gewichen. Wissenschaftliche Analysen haben bei solchen Vorgehensweisen die Aufgabe der Ab- und Aufklärung. Sie sind angewandte Aufklärung (23) und damit nie letzte, verbindliche Instanz. Diese liegt bei den gesellschaftlichen und politischen Entscheidungsstrukturen — aber eben auch nur für eine bestimmte, beschränkte Zeit, weil eben demokratisch veränderbar.

Parallel zu diesem einen Hauptstrom der Beschäftigung mit Stadtentwicklung hat es einen anderen, die eher kritischen Ansätze gegeben, die sich vornehmlich in den Sozialwissenschaften entwickelt haben. Ein wesentlicher Anstoß war dabei die Arbeit des Sozialpsychologen Mitscherlich über die Unwirtlichkeit der deutschen Städte (24) in der er bereits 1965, also noch vor der 68^{er} Studentenrevolte zu einer kritischen Sichtweise der kapitalistischen Stadtentwicklung fand. Kernpunkt der Kritik war der private Besitz an Grund und Boden und die kapitalistische Verfügung über seine Nutzung. Die negativen Entwicklungen in den Städten wurden nicht zuletzt als Ausdruck dieser privatkapitalistischen Besitzverhältnisse an Grund und Boden angesehen und eine neue Bodenpolitik, eine Bodenreform, wenn nicht gar eine Kollektivierung dieses Besitzes wurde als ein Lösungsmodell angesehen, mit dem eher zentralstaatlich die Probleme der Städte angegangen werden sollten.

Damit ist bereits ein zentrales Kernstück dieser sich Anfang der 70^{er} Jahre entwickelnden linken, kritischen Stadtforschungsausrichtung genannt (25), nämlich der Ansatz, daß nicht die Stadt, das städtische Leben, Fokus für eine wissenschaftliche Analyse der städtischen Lebensbedingungen sein soll, sondern der gesamtgesellschaftliche Rahmen; die Ausgestaltung der Produktionsbedingungen gibt den Rahmen ab, innerhalb dessen sich die Stadt bewegt und nur durch eine Veränderung dieses Rahmens werden auch andere Entwicklungen in den Städten möglich. Die Rolle der Städte und Gemeinden wurde nicht als die autonome eingeschätzt, wie sie nach dem Grundgesetz garantiert ist. Von den prägenden Kräften des Zentralstaates und den hinter ihm stehenden kapitalistischen Strukturen würden den Städten nur noch die Funktion eines Puffers zugewilligt, um Probleme der Massenloyalität eben vor Ort bereits zu absorbieren. Städte waren in diesem Sinne Abfallkörbe der Gesellschaft, deren Eigenständigkeit zwar nützlich, aber nicht mehr wirklich war (26). Denn die entscheidenden Weichenstellungen wurden auf anderer Ebene getroffen, weshalb sich für diese Denkrichtung auch die Frage stellte, ob die Stadt als Analyseebene noch relevant sei, ganz zu schweigen vom politischen Stellenwert. Diese Sichtweise entwickelte sich parallel zu den integrativen Stadtentwicklungsvorstellungen der eher positivistischen Arbeiten und führte dazu, daß die Lösung in gesamtstaatlichen Planungszugriffen, in Zugriffen von der Zentrale gesehen wurden. Variationen, die sich in den Städten, sei es aus hi-

(22) Vgl. als jüngst erschienenen Überblick Hesse, Joachim Jens (Hrsg.): *Kommunalwissenschaften in der Bundesrepublik Deutschland*. Baden-Baden, 1989.

(23) DAHRENDORF, Rainer: *Die angewandte Aufklärung. Gesellschaft und Soziologie in Amerika*. München, 1963.

(24) MITSCHERLICH, Alexander: *Die Unwirtlichkeit unserer Städte. Anstiftung zum Unfrieden*. Frankfurt, 1965. 1972 bereits in der 11. Auflage.

(25) Es ist interessant zu beobachten, daß die wesentlichen Anstöße in dieser Richtung von sehr jungen Wissenschaftlern kamen, vgl. insbesondere EVERS, Adalbert und LEHMANN, Michael: *Politisch-*

ökonomische Determinanten für Planung und Politik in den Kommunen der Bundesrepublik. Offenbach, 1972. Und das Heft *Planen - Bauen - Wohnen* der Zeitschrift *Kursbuch* n.° 27, 1972.

(26) Vgl. insbesondere den Band *Entwicklungstendenzen kommunaler Planung* in der Schriftenreihe *Städtebauliche Forschung* des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, Bonn 1974. Der Bearbeiter war Walter SIEBEL. Und die kurze Skizze von Claus OFFE: *Zur Frage der Identität der kommunalen Ebene*. In: GRAUHAHN, Rudolf-Richard (Hrsg.): *Lokale Politikforschung*. 2 Bände. Frankfurt, 1975, S. 303-309.

storischer Entwicklung, sei es aus sozialer Zusammensetzung und auch aus bestimmten politischen Akzentsetzungen sich entwickeln könnten, wurden als geringfügig und nicht determinierend für die Entwicklungen selbst angesehen. Man kann sogar so weit gehen und sagen, daß diese kritischen Ansätze zur Stadtentwicklung sogar einen antistädtischen Reflex hatten, indem sie das genuin Städtische nicht als ein wichtiges Moment aufnahmen, sondern eher von einer durchgängigen zentralstaatlichen Planung die entscheidenden Anstöße erwarteten. Politikgestaltung als gesellschaftlicher Prozeß wurde zu sehr mit dem Staat und seinen zentralen Organen verbunden. Föderale und gesellschaftliche Vielfalt wurde noch nicht als die innovative Kraft einer Gesellschaft erkannt.

Allerdings darf in diesem Zusammenhang nicht übersehen werden, daß gerade aus der Arbeit von engagierten Sozialdemokraten vor Ort die Einsicht kam, daß zur Erreichung von Zielen in der Stadtentwicklung (und nicht nur zum Formulieren von theoretischen Konzepten) es nötig ist, den Weg der sogenannten Doppelstrategie einzuschlagen (27). Gedacht wurde dabei an eine Strategie, die sowohl gesamtgesellschaftliche Veränderungen, gewissermaßen von oben, versucht zu erreichen, aber dabei nicht die konkrete Arbeit vor Ort, das Aufnehmen der vor Ort sich befindlichen Probleme und das Anbieten von Lösungsmodellen, vernachlässigt. Die Spielräume der Städten wurden weiter und realer eingeschätzt und wahrgenommen als eine eher abstrakte Analyse es hatte vermuten lassen.

Diese Doppelstrategie fand dann auch in vielen Städten der Bundesrepublik Deutschland zu einem eigenen Leben, indem sich die verfügte Demokratisierung der Gesellschaft nach 1945 immer mehr auch in eine reale demokratische Praxis, in eine Artikulation des Selbstinteresses der Bürger, umsetzte. Partizipation der Bevölkerung an den Entscheidungen in den Städten, über die Umwelt, in der sie leben müssen und die sie damit auch selbst gestalten wollen, wurde zu einem alles überragenden Gedanken. Und indem Bürgerinitiativen sich lokal organisierten, indem sie versuchten lokale Probleme zu lösen, oder sie zumindest in der Opposition zu der vorherrschenden Meinung und auch den vorherrschenden Planungen zu artikulieren und dann auch durchzusetzen, wurde dieses gesellschaftskritische Konstrukt zu einer analytischen, weil auch immer stärker wissenschaftlich fundierten «Waffe» in den Händen von vor Ort wohnenden und arbeitenden Gruppen.

Die kritischen wissenschaftlichen Ansätze mußten darüber hinaus zur Kenntnis nehmen, daß herkömmliche Analyseorientierungen wie die Unterschiede zwischen Bürgertum und Arbeiterklasse — deren Segregation in den Städten an Bedeutung verloren, weil eine stärkere Vermischung — räumlich wie gesellschaftlich zur Realität wurde. Die wahrnehmbare gesellschaftliche Ausdifferenzierung sozialer und demographischer Wandel und Prozesse der Individualisierung der Lebensstile haben nämlich dazu geführt, daß sich solche kritischen Ansätze immer stärker in die genaue empirische Aufarbeitung solcher Konstellationen begeben müssen, weil die soziale Realität vor Ort vielfältiger und vielgestaltiger ist als strukturierende, theoretische Zugriffe meinten erlauben zu dürfen. Zudem haben lokale Bewegungen bewiesen, daß die lokale Ebene sehr wohl in der Lage ist, auch zentrale nationale Gestaltungsprozesse in die Wege zu leiten, die zentral nicht hätten initiiert werden können. Nicht mehr die Dominanz einer Ebene ist der Regelfall, sondern Vielfalt, nicht Deter-

minierung, sondern kooperierendes oder konfligierendes Zusammenspiel ist die vorherrschende Realität.

Insofern läßt sich insgesamt sagen, daß es im Laufe der 80er Jahre bei einem Nebeneinander von pragmatischen und kritischen Wissenschaftsorientierungen geblieben ist. Aber in der Diskussion vor Ort und in den verschiedenen Ansätzen gerade jüngerer Wissenschaftler vermischten sich diese Ansätze und orientierten sich eher an dem Versuch, eine gute und solide gesellschaftstheoretische Analyse zu verbinden mit empirischen Aufarbeitungen des jeweiligen, lokal vorfindbaren Tatbestandes — mit der Absicht, lokal und regional adäquate Lösungsstrategien zu finden (28). Die Unterschiedlichkeit des räumlichen Niederschlags auch von weltweiten Entwicklungen, die sich gleichförmig und ähnlich vollziehen, ist zu einer Überzeugung geworden, die gerade im Bereich der Stadtforschung zu einer Vielzahl von wissenschaftlichen Arbeiten geführt hat. Dies ermöglicht den Politikern und Planern bei ihren Arbeiten und Problemlösungen auf eine große Vielfalt an Material und Konzeptionen zurückzugreifen. Daß hier dann gleichwohl noch Gewichtungen entsprechend der eigenen gesellschaftlichen Orientierung vorgenommen werden, indem eben Probleme aus der Sicht der Industrie oder aus der Sicht der Arbeitnehmerschaft gesehen werden können, soll nicht verschwiegen werden. Aber in der Bundesrepublik Deutschland hat das breite Angebot wissenschaftlicher Ansichten und das gut funktionierende Netz von Organisationen unterschiedlicher gesellschaftlicher Interessen dazu geführt, daß es möglich ist, eigene Interessen und vielfältige soziale Interessen zumindest zu artikulieren. Es ist nicht mehr möglich, bestimmte Interessen einfach zu unterdrücken. Die Möglichkeiten der Kontrollen, der «Checks» und der «Balances» sind sehr viel stärker geworden, nicht zuletzt vermittelt über eine durch die Massenmedien wachere Öffentlichkeit. Insofern läßt sich abschließend sagen, daß das ursprüngliche, eher statische wissenschaftliche Konzept der Stadtforschung sich durch die Dynamisierung der Stadtentwicklung und der gesellschaftlichen Entwicklung zu einem lebendigen Diskussionskomplex entwickelt hat, der es erlaubt, vielfältige Lösungsmöglichkeiten auch experimentell zu erproben und bei Bewährung dann durchzusetzen. Dabei hat der Hang zu Perfektion, der durch die relativ guten Planungsstrukturen in der Bundesrepublik Deutschland gegeben ist, z. T. sogar schon dazu geführt, daß allzu schnell versucht wird, autonom sich entwickelnde Prozesse planerisch, gestützt auf wissenschaftliche Analyse, zu kanalisieren. Dies geht auf Kosten der Spontaneität, der Vielfalt z. T. sich anarchisch vollziehender Prozesse, und damit auch zu Lasten von gesellschaftlicher Innovation, aber eben mit dem Vorteil von Ordnung, Ordentlichkeit und Gerechtigkeit. Aber dieses Mit- und Gegeneinander und die jeweilige regional differenzierte Ausprägung innerhalb der Bundesrepublik Deutschland ist ein sehr weites Feld und damit ein Charakteristikum der politischen Kultur und der Identität dieses Landes inmitten Europas.

III

Das zuletzt Geäußerte, nämlich der Hinweis auf die Vielfalt der Institution, Konzepte und organisatorischer Möglichkeiten, leitet zu dem letzten Teil über, in dem kurz dargestellt werden soll, welche Organisationen, In-

(27) ROTH, Wolfgang (Hrsg.): *Kommunalpolitik - für wen? Arbeitsprogramm der Jungsozialisten*. Frankfurt, 1971.

(28) Vgl. als neueres Beispiel: HAUBERMANN, Hartmut und SIEBEL, Walter: *Neue Urbanität*. Frankfurt, 1987.

stitutionen und Einrichtungen sich mit der Verstärkung und ihrer Problematik beschäftigen.

Es ist in diesem Zusammenhang kurz in Erinnerung zu bringen, daß das System der Bundesrepublik Deutschland ein föderales ist. Dies besagt, daß die Bundesebene für viele Bereiche gerade der lokalen Problemstellungen allenfalls institutionelle Rahmenseetzungen vorsehen kann, aber die planerische und politische Realität, ihre administrative und planerische Umsetzung findet vor Ort oder allenfalls im Rahmen der Länder statt. Die Länder sind auch insgesamt diejenigen, die die Gesetzesumsetzung vorzunehmen haben, während der Bund, abgesehen von Zuständigkeiten wie Verteidigung, usw., sich hier auf gewisse Beobachtungen der gleichmäßigen, besser gleichwertigen Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland zu beschränken hat. Im übrigen sieht Artikel 28 des Grundgesetzes vor, daß die Gemeinden und Städte ihre Entwicklung in großer planerischer Eigenständigkeit abwickeln. Die Planungshoheit der Gemeinden wiederum ist umgesetzt in eine Vielfalt unterschiedlicher institutioneller Arrangements vor Ort. Denn auch die Gemeindeverfassungen sind als Teil der föderalen Zuständigkeiten über die Länder der Bundesrepublik Deutschland verschieden. Dieses reine Schema der Zuständigkeit, d. h. die örtliche Planungshoheit eingebettet in regionale Planungen, die auf Länderebene stattfinden und die wiederum vor dem Hintergrund der Rahmenseetzungen des Bundes erfolgen, ist selbstverständlich nur idealtypisch zu sehen und selten so rein in der Wirklichkeit umgesetzt. Die Wirklichkeit besteht aus einer Vielfalt von Wechselbeziehungen zwischen diesen Ebenen, hervorgerufen und moderiert vor allem durch rechtliche und finanzielle Arrangements. So müssen z. B. die Planungen der Kommunen genehmigt werden von den staatlichen Aufsichtsstellen, die aber nur nach rechtlichen Gesichtspunkten hier Erwägungen vornehmen können. Andererseits können viele Gemeinden aufgrund ihres steuerlichen Aufkommens nicht alle Aufgaben allein bewältigen und sind deshalb auf Zuweisungen nach einem Schlüssel oder für bestimmte Projekte durch Bund und Länder angewiesen.

Um noch ein anderes Beispiel zu nennen: Planungen mit überlokaler Wirkung, wie z. B. die Planungen von Schnellbahnstrassen der Eisenbahn oder von neuen Flughäfen sind natürlich Planungen, die auf Länderebene ansetzen und von dort betrieben werden, als solche aber als lokaler Niederschlag Einfluß auf die Planungshoheiten der betroffenen Gemeinden haben können. Insofern besteht hier für einzelne Problemstellungen und die daraus abzuleitenden Problemlösungen eine Vielfalt von Zuständigkeiten, die in der Form des kooperierenden Föderalismus, um es institutionell auszudrücken, oder in der Form von Politikverflechtungen, um es politikwissenschaftlich analytisch auszudrücken, in einem ständigen Hin und Her, nebeneinander und zueinander und miteinander stehen und arbeiten.

Die Disziplinen, die in diesen Bereichen vertreten sind, sind immer noch zu einem großen Teil juristische Ansätze in der Verwaltungstradition des deutschen Reiches bzw. juristisch ausgebildete Beamte, die in einem immer noch sehr starken Maße die Verwaltungskultur der Bundesrepublik Deutschland prägen. Erst in der Nachkriegszeit sind Volkswirte zunehmend gleichberechtigte, aber als nicht mit der gleichen Gewichtung versehene Vertreter hinzugekommen. Daneben hat es immer die einzelnen Fachdisziplinen wie z. B. Verkehrsplanung oder Hoch- und Tiefbau gegeben, die in ihrer spezifischen fachlichen Ausrichtung die entsprechenden Ämter besetzt haben, denen aber selten die

Entwicklung von übergreifenden Perspektiven zugekommen ist. Dies ist in aller Regel immer noch das Feld der juristisch geprägten Beamten oder Politiker geblieben. Erst in den letzten Jahren sind hier auch vereinzelt Vertreter der Sozialwissenschaften hinzugekommen. Ansätze zu einer integrativen Ausbildung, die alle unterschiedlichen planerischen Aspekte behandeln, die ein Planer z. B. vor Ort mit beherrschen muß, haben sich an einigen Universitäten z. T. auch mit Erfolg etabliert. Aber es kann nicht davon ausgegangen werden, daß es innerhalb der Bundesrepublik Deutschland bestimmte vorgeschriebene Ausbildungsgänge, sei es z. B. an einzelnen Universitäten oder auch bei den zweiten Examina, die von seiten des Staates abgenommen werden, gibt, die für das Einnehmen von Leitungs- und Führungspositionen verbindlich sind. Insofern ist die Bundesrepublik auch in diesem Falle von einer großen Vielfalt von Ausbildungskapazitäten und Karrieremöglichkeiten und Karrierechancen geprägt und nicht von eindeutig vorgeschriebenen Ausrichtungen.

Auch gibt es in der Bundesrepublik eine relativ große Vielfalt von privaten Forschungs- und Planungsinstitutionen, die von den kommunalen und staatlichen Institutionen beauftragt werden, für sie Auftragsarbeiten durchzuführen. Solche privaten Institute sind teilweise an einzelne Lehrstühle oder Professoren der Hochschulen angegliedert bzw. mit diesen verbunden. Insofern gibt es eine breite wissenschaftliche und planerische Infrastruktur, die fast flächendeckend in der Bundesrepublik vorhanden ist. Einzelne Länder haben dazu noch für sich Forschungsinstitute, die gezielt und auf Dauer zu Fragen, die aus der politischen Ebene kommen, Stellung nehmen müssen. Auch der Deutsche Städtetag verfügt über ein eigenes Forschungsinstitut, das Deutsche Institut für Urbanistik, das gezielt Fortbildungsmaßnahmen für Bereiche der Stadtforschung durchführt, aber auch Forschungsarbeiten erledigt, die für die Städte und ihre Probleme als sinnvoll angesehen werden. Auf Bundesebene gibt es die Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung, die für den Bundesminister, der für den Bereich Städtebau und Raumordnung zuständig ist, derzeit der Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, gezielt wissenschaftliche Politikberatung betreibt. Daneben gibt es noch Akademien, die angelegt sind als Begegnungsinstitutionen von Wissenschaft und Praxis, die ebenfalls vornehmlich durch den Bund finanziert werden und als Kommunikationsforen dienen zur Erörterung übergreifender und grundsätzlicher Fragestellungen aus dem Bereich von Städtebau und Raumordnung. In diesem Zusammenhang darf nicht vergessen werden, daß einzelne größere Städte seit längerem in ihren eigenen administrativen und planerischen Apparaten kompetente Stadtforschungsabteilungen unterhalten, die allein oder in Kooperation, z. B. über den Verband Deutscher Städtestatistiker, zu einem guten Teil die Szene der Stadtforschung innerhalb der Bundesrepublik Deutschland prägen und beleben.

Diese Szene ist für einen Außenstehenden fast unübersichtlich und dies ist vielleicht auch gut so, denn durch diese Vielfalt wird es möglich, eben auch sehr unterschiedliche Ansichten zu vertreten und Vorstellungen zu verfolgen. Das Nebeneinander und auch die Konkurrenz im Sinne von Gegenbürokratien oder -institutionen hat zu einem guten Teil zu einer Steigerung der Rationalität in den gesellschaftlichen und politischen Diskussionen und Entscheidungen beigetragen.

Insofern ist das Wort von der «neuen Unübersichtlichkeit» (29) das für einen anderen Zusammenhang

(29) HABERMAS, Jürgen: *Die neue Unübersichtlichkeit*. Frankfurt, 1985.

geprägt worden ist, auch für den Bereich der Verstärkung, seiner Folgen, seiner Institutionen, seiner zukünftigen Entwicklung und seiner Perspektiven in der Bundesrepublik Deutschland einschlägig. Die uneinheitliche Entwicklung bei ziemlich gleichmäßig sich vollziehenden Einflüssen, ist ein wesentliches Charakteristikum der derzeitigen Verstärkungsproblematik der Bundesrepublik Deutschland. Hier einen ersten Ansatz zu einem besseren Verständnis, vielleicht auch einen Einstieg, vor allem aber eine Appetitanregung gegeben zu haben, war das Ziel dieses Aufsatzes.

Nachbemerkung

Als die erste Konzeption dieses Aufsatzes im Mai letzten Jahres von mir verfaßt wurde und ich sie dann entsprechend in Madrid auf dem Symposium zum 20. Jährigen Jubiläum der Zeitschrift *Ciudad y Territorio* vorgetragen habe, bin ich von einem Status quo des Verstärkungsprozesses der Bundesrepublik ausgegangen, der eben die Teilung Europas in Ost und West als gegeben hinnahm, gegeben hinnehmen mußte. Die Entwicklung, die inzwischen eingetreten ist, die in den meisten osteuropäischen Staaten zu demokratischen Strukturen oder zu Ansätzen dazu geführt, und die vor allem durch die Öffnung der Grenzen zu völlig neuen interagierenden Beziehungen führen kann, wird vermutlich auch das System der Städte und den Prozeß der Verstärkung in der Bundesrepublik Deutschland beeinflussen. Dies gilt vorrangig natürlich für Berlin, denn das Nebeneinander zwei getrennter Städte, die einmal eine Stadt waren, wird sich zukünftig völlig anders darstellen. Berlin wird keine Insel bleiben, wird sich wieder zu einer Stadt mit Umland entwickeln, wobei die Perspektiven einmal vorerst auf Kooperation

und nicht auf Verschmelzung orientiert sind. Aber auch andere Städte, die bisher in europäischer, westeuropäischer Randlage lagen, wie z. B. Hamburg oder Hannover, Braunschweig oder Nürnberg gewinnen durch die neue Zugänglichkeit zu den Staaten Osteuropas natürlich auch einen neuen Stellenwert und evtl. einen neuen Entwicklungsaspekt. Es wäre aber gefährlich, hier vorschnelle Schlüsse oder vorschnelle Forderungen zu erheben, denn die Entwicklung der Städte der Bundesrepublik Deutschland ist eben nur z. T. durch die Entwicklung in Osteuropa geprägt, wird wohl nur einzelne besonders berühren. Die Dynamik des europäischen Einigungsprozesses, des Einigungsprozesses des Europas der Zwölf wird auch in Zukunft die dominantere Entwicklung sein³⁰. Insofern wird die Einbettung von Städten wie Düsseldorf, Köln, Frankfurt und München in den europäischen Einigungsprozess für sie eine wichtige Rolle spielen. Aber Städte wie Hamburg, die traditioneller Weise ein Tor des östlichen Europas zur Welt waren, werden neuen Stellenwert gewinnen können. Insofern ist die Dynamik der Entwicklung für einzelne Städte eine neue, vielversprechende Perspektive, auf die sie im Prinzip nicht gewagt hatten zu hoffen. Die Vorstellungen, daß es wieder zu einer einzigen deutschen Metropole, nämlich zu Berlin kommt, neben der alle anderen nur eher provinzielle Städte sind, diese Vorstellung gehört wohl endgültig der Vergangenheit an (31). Die bisher eigenständige Entwicklung der Städte und die Vielfalt der deutschen Städtelandschaft entspricht zudem eher einer gleichmäßigen, demokratischen und auch räumlich rationalen Entwicklung, abgesetzt gegenüber den anderen europäischen, monozentristischen Metropolen. Insofern ist die deutsche Vielfalt an Städten, ihr gewichtetes Nebeneinander auch die Zukunftsperspektive. Das Reduzieren aller Funktionen auf eine Metropole war und ist nicht das deutsche Modell — wird es auch nicht (wieder) werden.

(30) Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang auf die französische Studie von BRUNET, der die dominante Entwicklung Westeuropas auf der Achse (sogenannte blaue Banane) von London über Rotterdam, die Rheinschiene und via München nach Oberitalien (Mailand) verlaufen sieht - mit einer Nebenachse über die Riviera und Côte d'Azur nach Barcelona. Beziehungen zu Osteuropa sind von ihm eher mit Fragezeichen versehen. Auch wenn jetzt in dieser Richtung «Linien» entstehen sollten, wird die schiere ökonomische Realität und Kraft noch auf überschaubare Zeit die Westbeziehungen dominanter entwickeln lassen, als die zum Osten. Vgl.: BRUNET, Roger u. a.: *Les Villes «Européennes». Rapport pour la Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale* (DATAR). Montpellier-Paris, 1989.

(31) «Berlin ist weit entfernt vom Kern des heutigen Deutschland» unter diesem Titel veröffentlichte der ehemalige italienische Botschafter in der Bundesrepublik Deutschland, Luigi FERRARIS (*Bonner Generalanzeiger* vom 12. Januar 1990) seine Meinung, daß auch ein neues, geeinigtes Deutschland aus Bundesrepublik und DDR, eher Bonn als Berlin zur Hauptstadt haben sollte. Dafür sprechen seiner Meinung nach nicht nur geopolitische Gründe, sondern auch die negativ besetzten historischen Entwicklungen, die mit dem Namen Berlin verbunden sind. Man sieht, die Diskussion um das Städtesystem Deutschlands ist zwar neu eröffnet, aber das Bestehende hat ein hohes Beharrungsmoment und ist Teil der existierenden europäischen Balance.