

Rezensionen



**Hermann Baier, Frithjof Erdmann, Rainer Holz,
Arno Waterstraat (Hrsg.)**

**Freiraum und Naturschutz. Die Wirkungen von Störungen
und Zerschneidungen in der Landschaft**

**Berlin, Heidelberg, New York: Springer Verlag 2006
(692 S. + CD-Rom)**

Zunehmender Druck auf die Landschaft durch Siedlungswachstum, Ausbau von Verkehrsinfrastruktur und intensive Landwirtschaft haben in den letzten Jahren zu der Erkenntnis geführt, dass sich der Naturschutz stärker um großräumige Ansätze bemühen muss. Der Freiraum als „unbebauter und unzerschnittener Landschaftsraum“, gewissermaßen als Gegenstück zum Siedlungs- und Verkehrsraum, gewinnt damit an Bedeutung als begrenzte Ressource für die Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts.

Das Buch von Baier et al. zum Thema „Freiraum und Naturschutz“ arbeitet dieses aktuelle Thema umfassend auf. Ausgangspunkt war ein vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) gefördertes Projekt zur „Funktion unzerschnittener störungsarmer Landschaftsräume für Wirbeltiere mit großen Raumanprüchen“ in Mecklenburg-Vorpommern. Weit über das ursprüngliche Projektziel hinausgehend wurde mit diesem Buch ein umfassendes Kompendium für die Raumplanung in Deutschland geschaffen, an dem neunzehn Autoren mitgewirkt haben. Die Beiträge ordnen sich in drei Teile ein: Im ersten Teil – der Einführung in die Thematik – widmen sich die Autoren nach einem gelungenen Problemaufriss und notwendigen Definitionen den Fragen der Raumnutzung und Erschließung durch den Menschen, dem Wettbewerb zwischen Menschen und Tieren im Raum sowie ökonomischen und städtebaulichen Aspekten des Freiraumverbrauchs. Die Diskussion zu Flächenverbrauch- und zerschneidung sowie Störfwirkungen (Lärm, Schadstoffe etc.) wird dabei durch eine Reihe von aktuellen Zahlen zur Entwicklung der Flächeninanspruchnahme durch Verkehrsstrassen, zu den Verkehrsnetzlängen und zu Schadstoffen untermauert. Hervorzuheben ist hier auch ein geschichtlicher Abriss zur Thematik Freiraum und Freifläche in der räumlichen Planung und im Naturschutz. Ein Beitrag zu großflächigen Analysen unzerschnittener

ner Räume in Deutschland rundet die Einführung ab. Dabei wird ein aktueller Überblick über die mittlerweile zahlreichen bundes- und landesweiten sowie regionalen Untersuchungen mit den Besonderheiten der jeweils verwendeten Methodik gegeben.

Der zweite Teil des Buches handelt umfassend die ökologischen Wirkungen der Freiraumzerschneidung und die Störungen auf Tiere ab. Hier ist es gelungen, das aus unterschiedlichen Ansätzen und Forschungen gesammelte Wissen in übersichtliche Kapitel zu den zoologisch-ökologischen Grundlagen, den Wirkungen auf organismischer Ebene sowie auf Individuen, Gruppen, Populationen und Biozönosen zusammenzuführen. Detaillierte Begriffsbestimmungen von Fragmentation, Segmentation und Landschaftszerschneidung stellen eine sinnvolle Ergänzung zu den derzeit publizierten Definitionen dar. Die Entwicklung des Ausmaßes an zerschneidungsbedingten Wirkungen im Allgemeinen sowie am Beispiel spezieller Arten und Populationen werden aufgezeigt. Neben Artenverlust und Störungen auf den Fortpflanzungserfolg werden außerdem Effekte auf den Genfluss dargestellt.

Der dritte Teil jedoch ist der wichtigste und umfangreichste des Buches. Hier befassen sich die Autoren mit der Umsetzung des Freiraumschutzes in der Praxis. Zunächst werden Überlegungen zur Integration von Ökologie und Naturschutz in eine Strategie zum Freiraumschutz angestellt. Dabei werden drei Punkte herausgearbeitet, erstens die Verbesserung der Freiraumstruktur (durch die vorrangige Vergrößerung derjenigen Freiräume, die bisher in ihren Funktionen nur mäßig beeinträchtigt sind), zweitens die Erhöhung der Leistungsfähigkeit der ökologischen Freiraumfunktionen und drittens die Verbesserung der Durchlässigkeit von Verkehrswegen. In dem anschließenden Kapitel zur Landschafts- und Freiraumanalyse werden sowohl

aktuell in der Forschung angewendete und diskutierte Methoden (z.B. effektive Maschenweite m_{eff}) vorgestellt und kritisch betrachtet als auch alternative Ansätze erörtert (z.B. Wirkzonen). Vor allem der Versuch einer Systematisierung der einzelnen Methoden ist hier hervorzuheben. Die ganz wesentliche Frage „Kann der Freiraum ein eigenständiges Schutzgut sein?“ wird in einem eigenen Kapitel erörtert. Als nächstes werden die verschiedenen Sichtweisen und Möglichkeiten unterschiedlicher Fachplanungen wie Naturschutz bzw. Umweltplanung, Raumplanung und Verkehrsplanung dargestellt. In diesem Zusammenhang wird der Natur- und Freiraumschutz in Planungswerken und Gesetzen auf europäischer, nationaler, regionaler und lokaler Ebene behandelt, beispielsweise in Beiträgen zur Strategischen Umweltprüfung, der Umweltverträglichkeitsprüfung oder der FFH-Verträglichkeitsprüfung. Den ökonomischen Instrumenten und Maßnahmen sowie der Rolle der europäischen Politik sind eigene Kapitel gewidmet.

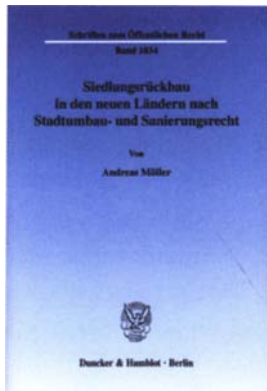
Der umfassende Anspruch des Werks wird auch dadurch unterstützt, dass eine CD mit einer anschaulich aufbereiteten Präsentation zur Anwendung und Umsetzung der Forschungsergebnisse in Instrumenten und Planung beigegeben ist. Der Leser kann hier eine Vielzahl weiterer Materialien aufrufen, beispielsweise zusätzliche Karten und Beiträge als pdf-Dateien, Schwarz-Weiß-Abbildungen des Buches in Farbe, Weblinks, Werkzeuge und Literaturhinweise.

Insgesamt ist das Buch als ein umfangreiches Grundlagenwerk zum Thema Freiraum- und Naturschutz zu sehen, bei dem Experten aus Wissenschaft, Praxis und Verbänden zu Wort kommen. Es wird durch eine Vielzahl von Aspekten (ökologisch, ökonomisch, po-

litisch etc.) charakterisiert und damit der komplexen Thematik gerecht. Die geschickte Zusammenstellung selbständiger Beiträge unterschiedlicher Autoren zu konsistenten Kapiteln ermöglicht es auch, einzelne Themen gezielt zu lesen, ohne das Buch von vorn bis hinten durcharbeiten zu müssen. Es kann als Nachschlagewerk zur Thematik, als Quelle für Definitionen (Freiraum, Freifläche, Zerschneidung etc.), aber auch für spezielle Informationen (z.B. Wirkungen der Zerschneidung) dienen. Dabei konkretisieren zahlreiche Tabellen und Diagramme die jeweiligen Sachverhalte und geben der Auseinandersetzung mit der Thematik die notwendige Substanz.

Wie im abschließenden Kapitel zur zukünftigen Ausrichtung bemerkt wird, stellt der Freiraumschutz eine sehr komplexe Aufgabe dar, die viele verschiedene Aspekte in sich vereint. Landschaftliche Freiräume ermöglichen die Erfüllung sensueller, ökologischer und biologischer Grundbedürfnisse. Damit ist der Mensch selbst in den Mittelpunkt gerückt. Vor diesem Hintergrund hätte man sich noch einige Ausführungen zu den Wirkungen der Landschaftszerschneidung auf den Menschen (Lärm) bzw. im Hinblick auf eine naturnahe Erholung gewünscht. Gerade die Erkenntnis, dass der Freiraumschutz positiven Einfluss zugleich auf Mensch und Natur hat, kann diesen entscheidend voranbringen! Wie im Fazit beschrieben, ist der Schutz von Freiräumen in diesem Sinne als „Voraussetzungsschutzgut“, das die Anforderungen verschiedener Schutzgüter bündelt, unbedingt zu unterstützen. Dem Buch ist eine große Verbreitung zu wünschen; es sollte in keinem Bücherregal von Verkehrs-, Umwelt- und Raumplanern fehlen.

Ulrich Walz (Dresden)



Andreas Möller

Siedlungsrückbau in den neuen Ländern nach Stadtumbau- und Sanierungsrecht

Berlin, 2006

Andreas Möller hat sich in seiner Dissertation eines Themas angenommen, das nicht nur für die neuen Länder zu einem der aktuellsten im Bereich der Raumplanung gehört, sondern auch in den alten Ländern auf die Tagesordnung gelangt ist und allmählich nach vorn rückt. Er geht in seiner Abhandlung von den Erfahrungen im Zusammenhang mit dem Siedlungsrückbau in den neuen Ländern aus, macht die dort aufgetretenen Problemfelder sichtbar und zieht daraus weiterführende Schlussfolgerungen. Als zentrale Ursachen für die Leerstandsentwicklung werden die durch demographischen Wandel, Suburbanisierung und Wanderung beschriebenen Phänomene identifiziert und deren Auswirkungen bezogen auf die neuen Länder dargelegt. Dabei wird deutlich, dass die Leerstandsproblematik dort teilweise durch das Nebeneinander von leer stehenden Objekten verschiedener Bauepochen und teilweise durch das Nebeneinander von Abwanderung und dem Hinzukommen sanierter und neu gebauter Wohnungen unter besondere Vorzeichen gestellt ist. Möller stellt in seiner Untersuchung auf die Instrumente des Stadtumbau- und Sanierungsrechts ab. Die förderpolitischen Besonderheiten des Siedlungsrückbaus in den neuen Ländern werden dabei nur gestreift, prägen aber in der Praxis den Stadtumbau Ost entscheidend.

Ausgehend von den vorherrschenden stadtentwicklungspolitischen Steuerungsansätzen, die eine zentripetale Entwicklung der Rekonstruktion der Städte erstreben, skizziert der Autor, mit welchen Interessensgegensätzen die Städte bei der Verfolgung des damit verbundenen Leitbilds einer „kompakten Stadt“ im Widerstreit mit den Interessen der Wohnungsbauunternehmen, der Mieter und der privaten Eigentümer umgehen müssen. In den Thesen zur Rechtsanwendung verdeutlicht er den Stellenwert der Konzeptplanung in Abgrenzung zur verbindlichen Bauleitplanung und gibt Hinweise für die praktische Anwendung. Dabei mutet der Hinweis, dass die Unverbindlichkeit der Konzeptplanung deutlich und unmissverständlich in der Öffentlichkeitsbeteiligung und bei Bekanntmachungen

der Beschlüsse darzustellen und eine klarstellende Abgrenzung zur verbindlichen Bauleitplanung zu empfehlen sei, unter wissenschaftlichen Gesichtspunkten lapidar an, kann aber für die Anwendungspraxis von Bedeutung sein. Hinsichtlich der Konzeptplanung wäre andererseits weiterführend interessant, welche Anforderungen an die Abwägung bei der Erstellung von Stadtumbaukonzepten nach Einschätzung des Autors gestellt werden müssen, wenn er fordert, dass es sich bei der Ausarbeitung der Konzeptplanung empfehle, von vornherein den Anforderungen des Sanierungsrechts ebenso wie denen des Stadtumbaurechts Rechnung zu tragen.

Bei der Gegenüberstellung der Instrumente des Stadtumbau- und des Sanierungsrechts hat Möller zwar die Unterschiede in den Anwendungsvoraussetzungen und Rechtsfolgen behandelt, diese aber in den Thesen zur Rechtsanwendung nicht aufgegriffen und weitergeführt. Dies betrifft insbesondere die Unterschiede in Bezug auf die Gebietsfestlegungen im Rahmen des Stadtumbau- und Sanierungsrechts, die für die Praxis von Bedeutung sein können.

Interessant und weiterführend sind die Überlegungen Möllers zur Rechtsfortbildung. Diese stützen die Einführung eines beschleunigten Verfahrens für Bebauungspläne der Innenentwicklung durch das Gesetz zur Beschleunigung von Planungsvorhaben der Innenentwicklung der Städte, das am 1. Januar 2007 in Kraft getreten ist. Die Forderung Möllers, eine Konzeptplanung im stadtumbau- und sanierungsrechtlichen Sinne in Verbindung mit einer entsprechenden Satzung einem Bebauungsplan grundsätzlich gleichzustellen, um damit der sichtbar gewordenen Problematik zu begegnen, dass der Siedlungsrückbau durch die oft zu langwierigen und aufwändigen Planungsverfahren bei der Anwendung der Stadtumbau- und Sanierungsinstrumentarien zu schwerfällig war, dürfte dadurch weitgehend erfüllt sein. Noch nicht gelöst ist hingegen – auch nach Einschätzung des Autors – die Planungsschadensproblematik.

Der Verfasser dokumentiert in fundierter und kompetenter Weise, welche Steuerungsfunktion dem Recht angesichts des sich anbahnenden Wandels der Rahmenbedingungen für den Städtebau zukommt, wie es den veränderten Verhältnissen angepasst und fortentwickelt werden kann. Er zeigt aber zugleich auch auf, wo die Unsicherheiten in den Prognosen liegen und die rechtliche Steuerung an Grenzen stößt. Es gelingt ihm, die Wechselbeziehungen zwischen den Disziplinen, die mit der Problematik des Siedlungsrückbaus konfrontiert werden, sichtbar zu machen und dabei vor allem die besondere Rolle von Planung und Recht bei der Bewältigung der Herausforderungen für die städtebauliche Entwicklung herauszukristallisieren. Dabei richtet Möller sein Augenmerk nicht nur auf die förmlichen, rechtsverbindlichen Planungsinstrumente, sondern befasst sich auch mit der Funktion und dem Stellenwert der informellen Planungsinstrumente sowie deren Verhältnis zur förmlichen Planung, insbesondere den Planungsinstrumenten des besonderen Städtebaurechts. Für Planer und Juristen sind vor allem die instrumentellen Abgrenzungsfragen, die aufgezeigten instrumentellen Einsatzfelder und Fortentwicklungspotenziale interessant, denen der Autor im Beziehungsgefüge zwischen Stadtumbauplanung, den Instrumenten des Sanierungsrechts und den städtebaulichen Geboten nachgeht. Eine nützliche Diskus-

sionsgrundlage zur Bewältigung der neuen Herausforderungen im Zusammenhang mit dem Siedlungsrückbau bilden die abschließenden Thesen Möllers zur Rechtsanwendung und seine Überlegungen zur Rechtsfortbildung.

Wenngleich dem Thema nicht geschuldet, bleibt am Ende die Frage offen, ob und inwieweit die Schlussfolgerungen, die Andreas Möller aus den in den neuen Ländern anzutreffenden und zutreffend beschriebenen Rahmenbedingungen in instrumenteller Hinsicht für die städtebauliche Planung abgeleitet hat, auch durchgehend auf die Bewältigung der nach den gegenwärtigen Prognosen in Teilräumen zunehmenden Leerstandsproblematik in den alten Ländern übertragen werden können, zumal dort wegen der historischen Unterschiede und den abweichenden Ursachen in Räumen, die Leerstandsprobleme erkennen lassen, nicht die gleichen städtebaulichen Erscheinungsbilder auftreten wie in den neuen Ländern. Kennzeichnend für die Innenentwicklungsproblematik ist häufig weniger eine strukturelle, sich auf ganze Ortsteile oder Siedlungsquartiere beziehende Leerstandsproblematik als vielmehr eine allmählich fortschreitende punktuelle Entleerung von Gemeindegebieten.

Willy Spannowsky (Kaiserslautern)



Gothe, Stefan

Regionale Prozesse gestalten. Handbuch für Regionalmanagement und Regionalberatung

Kassel 2006. = Schriftenreihe des Fachbereichs Architektur, Stadtplanung, Landschaftsplanung, Bd. 28

Die Gestaltung von räumlichen Entwicklungsprozessen gilt heutzutage als unabdingbar, um die Konkurrenzfähigkeit von Regionen im internationalen, nationalen wie interregionalen Wettbewerb abzusichern. Für den Erfolg der Prozesse sind effiziente Organisations- und Managementstrukturen wichtig. Dass dabei auch moderierte, dialogorientierte Arbeitsmethoden eine hohe Bedeutung haben, ist nicht neu.

Im Rahmen des durch die Deutsche Bundesstiftung Umwelt (DBU) geförderten Projekts „Neue dialogische Kommunikationsmethoden für die nachhaltige Entwicklung“ an der Universität Kassel wurden Schu-

lungen mit regionalen Prozessgestaltern durchgeführt, Verfahren und Methoden erprobt und weiterentwickelt. Dieses Wissen floss in das hier vorgestellte kompakte Handbuch in Ringbindung ein, das Moderations- und Managementmethoden für die Qualifizierung der regionalen Prozessgestaltung sowie für Regionalmanagement und Regionalberatung präsentiert.

Das Handbuch umfasst fünf Theorie- und ein Praxis-kapitel. Die Theoriekapitel sind didaktisch gut aufgearbeitet, also auch für Einsteiger sehr gut verständlich, und mit ansprechenden und verständlichen Grafiken sowie weiterführenden Literaturhinweisen versehen.

Stefan Gothe führt über die Grundhaltungen und grundlegenden Fähigkeiten eines Prozessgestalters in die Thematik ein. Dabei werden allparteiliche und wertschätzende Haltung dargestellt und vereinfachte Kommunikationsmuster sowie deren Vor- und Nachteile erläutert. Grundfähigkeiten wie Visualisierung, aktives Zuhören, neutrale Ansprache, Reframing sowie Frage-techniken sind darlegt und dienen nicht nur der Moderation, sondern ggf. auch der Mediation. Ein kurzes Beispielgespräch hätte das Reframing verständlicher abgebildet. Allerdings wird dieses dann im Bericht zur Evaluierung einer konfliktbeladenen Großgruppenveranstaltung im Praxisteil deutlich. Auch die Darlegung der Kommunikationsmuster (verbal wie nonverbal) und deren Möglichkeiten und Grenzen gelingt interessant und ansprechend. Jedoch werden an dieser Stelle keine Lösungswege im Sinne von Verhaltens- und Umgangsempfehlungen für Moderatoren unterbreitet bzw. wird nur bedingt auf Kapitel verwiesen, in denen Lösungsmethodiken sowie -wege aufgezeigt sind.

Die detaillierte Darlegung der Prozessebene knüpft an diesen Abschnitt an. Dabei definiert der Autor den Prozess als alle Vorhaben und Aktivitäten der Regionalentwicklung. Dieses Kapitel umreißt und beschreibt die Prozessphasen, Organisations-, Beteiligungs- und Entscheidungsstrukturen sowie idealtypische Arbeits- und Organisationspläne und gibt Tipps für den regionalen Entwicklungsprozess.

Das sich anschließende Kapitel zum Projektmanagement ist ähnlich untergliedert und unterbreitet Hinweise für die Projektarbeit, insbesondere zu Verlauf, Organisation und Planung von Projekten, und betont die bekannte und gängige Trennung von Projektleitung und Projektbegleitung.

Wissenswertes zum Veranstaltungsmanagement wird ausführlich im vierten Kapitel vermittelt, in dem Phasen, Gestaltung, Design, Organisation, Aufgaben und Ablauf teilweise mit detaillierten Checklisten und Zeitplänen für verschiedene prozess- und projektbezogene Veranstaltungen wie Großgruppenverfahren dargelegt werden.

Das ebenfalls umfassende fünfte Kapitel widmet sich den Methoden und Instrumenten zur Gestaltung von regionalen Planungsprozessen. Hierbei werden sowohl Kreativitäts-, Kommunikations- als auch Moderationsmethoden betrachtet. Die 40 verschiedenen, anfangs in einer Übersicht und dann alphabetisch geordneten Methoden werden kurz vorgestellt und einheitlich hinsichtlich ihrer Anwendungsbereiche, Funktionsweise und Eignung in den einzelnen Prozess- bzw. Projektphasen erläutert. Darüber hinaus benennt der Autor einige Instrumente, die er als Techniken zur Reflexion der eigenen Haltung, Teamentwicklung und Konfliktbearbeitung definiert.

Neun Praxisberichte von ehemaligen Seminarteilnehmern werden im sechsten Kapitel des Handbuchs präsentiert und stellen eine bereichernde Verbindung von Theorie und Praxis dar. So wird unter anderem über Erfahrungen im Prozess- und Projektmanagement sowie bei der Organisation und Durchführung von Veranstaltungen berichtet und werden die Vorgehensweisen reflektiert. Überzeugend ist vor allem das Beispiel der Konfliktvermittlung.

Obwohl es eine Fülle von Büchern zu Strukturierungs- und Kreativitätstechniken sowie Methoden auch für räumliche Planungsprozesse gibt, ist das Handbuch zur regionalen Prozessgestaltung von Stefan Gothe ein lesenswertes, gut aufbereitetes Nachschlagewerk, auch wenn manchmal die Gefahr besteht, in dem umfassenden Werk die Übersicht zu verlieren. Die von Ulf Hahne im Vorwort versprochenen Tipps und Kniffe sind auf jedem Fall eine Hilfe für jeden Praktiker.

Zudem sind die didaktische Ausbildung des Autors sowie dessen persönlichen Seminarerfahrungen (selbst besucht oder durchgeführt) deutlich zu spüren und als positiv hervorzuheben. Für mich war das Lesen dieses Handbuchs eine Bereicherung, und nicht nur Stefan Gothe, sondern auch vielen regionalen Prozessen ist zu wünschen, dass es zu den Arbeitsmaterialien heutiger sowie künftiger Prozessgestalter und -bearbeiter zählt. Denn Studenten wie gestandene Experten werden daraus Anregungen erhalten.

Jana Liebe (Erfurt)



Michael Klopfer
Umweltgerechtigkeit. Environmental Justice in der deutschen Rechtsordnung
 Berlin: Duncker & Humblot 2006 (356 S.)

Das Werk ist Ergebnis einer Studie, die laut Vorwort des Verfassers der Frage nachgeht, ob Umweltgüter und Umweltbelastungen in unserem Gemeinwesen gerecht verteilt sind. Wie schon sein Untertitel belegt, stammt die ursprüngliche Diskussion um die Frage der Umweltgerechtigkeit aus den USA, wobei der Verfasser zutreffend darauf hinweist, dass der Hintergrund dieser Diskussion ein völlig anderer ist als der in Deutschland, nämlich die rassische Diskriminierung in den USA, für die es in Deutschland keine Vergleichskriterien gibt. Die Verknüpfung zwischen beiden Ländern im Hinblick auf die Thematik stellt der Verfasser dadurch her, dass er auf die in beiden Ländern gleichermaßen vorhandenen sozialen und räumlichen Disparitäten bei der Verteilung von Umweltgütern und Umweltlasten abhebt. Er nimmt sich zugleich einer Thematik an, die bisher kaum Gegenstand gesellschaftlicher, politischer und wissenschaftlicher, vor allem rechtswissenschaftlicher Diskussion in Deutschland gewesen ist. Insoweit liegt der Verdienst dieses Werks insbesondere in dem grundlegenden Versuch, die interessante Frage nach der Umweltgerechtigkeit unter gleichzeitiger Analyse der Verteilungs- und Verfahrensmechanismen wissenschaftlich aufzuarbeiten und unter Auswahl verschiedener rechtlicher Problembereiche der nationalen Umweltpolitik und des Umweltrechts auf ihre praktische Relevanz hin zu untersuchen.

Auch für den nicht mit der Materie befassten Leser geben die klar strukturierte Gliederung und die an sie geknüpften Inhalte in übersichtlicher und logischer Form das Herangehen Klopfers an die nicht unbedingt „leichte“ Thematik wieder. In der Einleitung beschreibt der Verfasser zunächst die Zielsetzung und die notwendigen Grundlagen zum Verständnis der Frage nach der „Umweltgerechtigkeit“, wobei im Zentrum der Ausführungen deren zugrunde gelegte Definition sowie der angewandte Maßstab der Verteilungs- und Verfahrensgerechtigkeit als Kriterien der Prüfung dargestellt und erläutert werden. „Umweltgerechtigkeit“ ist dabei kein allgemeingültiger oder gar feststehen-

der Begriff, sondern bedarf hinsichtlich seiner Anwendung in der Praxis sorgfältiger Begründung anhand der ihm innewohnenden denkbaren Komponenten unter gleichzeitiger Beachtung der Vorgaben und Besonderheiten in der deutschen Umweltrechtsordnung. Dementsprechend weist Klopfer bei der Entwicklung seines Konzepts der Umweltgerechtigkeit vorab unter anderem auch auf Art. 20 a GG hin, wonach das Staatsziel Umweltschutz neben der räumlichen und sozialen Dimension bei der Verteilung der Umweltlasten vor allem auch eine zeitliche Dimension beinhaltet, wenn vom Verfassungsgeber dort der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen im Interesse der künftigen Generation postuliert wird. Umweltgerechtigkeit wird von Klopfer in der einleitenden Darstellung zu Recht als vordringliches Problem der Verteilungsgerechtigkeit gesehen, wobei zwischen Umweltgütern als überwiegend öffentlichen Gütern und den eigentlichen Umweltlasten mit dem Fokus auf Schäden an der Umwelt aufgrund menschlichen Handelns mit der weiteren Folge der Gesundheitsbeeinträchtigung oder zumindest -minimierung unterschieden wird. Diese Unterscheidung bietet sich an, wobei Klopfer die von ihm gewählte Definition der Umweltlasten mit umwelt- und baurechtlichen Vorschriften aus dem Bundes-Immissionsschutzgesetz, Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz und Baugesetzbuch begründet. Als spezielle Kriterien der Verteilungsgerechtigkeit bei Umweltgütern führt er das Gleichheitsprinzip an, bei der Verteilung von Umweltlasten die „verhältnismäßige“ Gleichheit, Verursacher- und Gemeinlastprinzip sowie das Prinzip der Nachhaltigkeit, alles Prinzipien, die aus der nationalen Umweltpolitik bzw. dem Umweltrecht gut bekannt und dort verankert sind. Ergänzend erörtert er bei der Verteilung der Umweltlasten noch den Grundsatz der angemessenen Nutzung gemeinsamer Güter, der sich bislang aber noch nicht einmal gewohnheitsrechtlich aus der internationalen Vertrags- und Staatenpraxis ableiten lässt, weshalb Klopfer diesem Grundsatz allenfalls eine verfahrensrechtliche Bedeutung

beimisst und ihn bei seinen weiteren Überlegungen und Ausführungen auch nicht mehr behandelt.

Umweltgerechtigkeit ist nach Ansicht Kloepfers zugleich auch ein Problem der Verfahrensgerechtigkeit – man könnte sagen, die Verfahrensgerechtigkeit ist das Kriterium, mit der Verteilungsgerechtigkeit erzielt werden kann. Jedenfalls geht es hier um die eigentliche Zuteilung von Gütern und Lasten unter Gerechtigkeitsgesichtspunkten, normativ geregelt in verschiedenen Verfahren. Kloepfer analysiert in diesem Zusammenhang die verschiedenen theoretischen Erklärungsversuche zur Bedeutung von Verfahren hinsichtlich ihrer Gerechtigkeit bei besonderer Betrachtung der sog. „Procedural-Justice“-Forschung. Für das von ihm entwickelte Konzept der Umweltgerechtigkeit kommt er schließlich zu dem Ergebnis, dass dieses Konzept sowohl materielle Gerechtigkeitskriterien enthalten muss als auch Kriterien für die Ausgestaltung von Verfahren, die zu einer entsprechend umweltrelevanten Verteilungsentscheidung führen. Er weist aber auch auf die Schwierigkeiten bei der Festlegung allgemeiner materieller Verteilungskriterien hin, die hinsichtlich der Beurteilung der Umweltgerechtigkeit in pluralistischen Gesellschaften wie in Deutschland und den USA bestehen. Für die nachfolgende Darstellung führt er die von ihm ausgewählten Umweltrechtsbereiche im deutschen Recht auf, die er anhand dieser Konzeption auf ihre Verteilungs- und Verfahrensgerechtigkeit untersuchen wird. Vorangestellt wird hier zunächst eine ausführliche Darstellung der historischen Entwicklung der „Environmental-Justice“-Bewegung in den USA und des damit verknüpften Gesichtspunkts der Umweltgerechtigkeit im US-amerikanischen Recht, womit zugleich dem gewählten Untertitel des Werks Rechnung getragen und die Überlegungen des Verfassers zur Umweltgerechtigkeit in der deutschen Rechtsordnung besser verständlich gemacht werden sollen. Die detaillierte Beschreibung der „Environmental-Justice“-Bewegung in den USA anhand der Umweltrechtsentwicklung und ausgehend von einer zentralen Forschung der Bürgerrechtsbewegung sowie ihrer Verankerung in der US-amerikanischen Gesetzgebung und Rechtsprechung zeigt sehr schnell die unterschiedlichen Ansatzpunkte, Regelungs- und Geltungsmechanismen zwischen den US-amerikanischen und den deutschen rechtlichen wie auch sozialen Gegebenheiten und Rahmenbedingungen auf. Eine Übertragung dieser Gesichtspunkte auf Deutschland, speziell im Umweltbereich, ist kaum möglich und vom Verfasser auch nicht gewollt, wenngleich US-amerikanische Verhältnisse immer wieder gern bei politischen Strukturdiskussionen als „Vorbild“ genommen werden, um sie dann in Deutschland in rechtlich mehr oder minder bedenkliche, vor allem verfassungsfragwürdige Regelwerke zu „pressen“ (wie

etwa in jüngerer Zeit die Verankerung der „Juniorprofessur“ im deutschen Hochschulrecht, von ihren Befürwortern gern dem US-amerikanischen „Assistent Professor“ nachempfunden, obwohl diese Rechtsfigur völlig andere Voraussetzungen und Funktionen nach US-Recht hat). Die in der „Environmental-Justice“-Bewegung entwickelten Gedanken, rechtstheoretischen und rechtspraktischen Überlegungen und Entscheidungen können danach, wie die Kloepfer zeigt, auch nur bedingt für die deutsche Diskussion zur Frage der Umweltgerechtigkeit fruchtbar gemacht werden. In den Folgekapiteln beschäftigt sich der Verfasser mit ausgewählten Bereichen des Umweltschutzes und überprüft die hier zugrunde liegende deutsche Rechtsordnung auf ihre Aspekte einer Verteilungs- und Verfahrensgerechtigkeit im vordefinierten Sinne. Die ausgewählten Bereiche sind dabei schon von der Natur ihres jeweiligen Regelungsmechanismus her nahezu ideal, um die von Kloepfer erarbeitete Konzeption auf ihre mögliche Praxistauglichkeit zu überprüfen. Im Einzelnen handelt es sich um die Raumplanung, die Fernstraßenplanung, das Luftverkehrsrecht, die Standortauswahl für Atomanlagen, die Abfallentsorgung, die Einrichtung und Genehmigung von ortsfesten Mobilfunkanlagen, den Klimaschutz und Emissionshandel – als immerwährendes, besonders aktuelles Thema – sowie das Schadensersatz-, Steuer- und Finanzrecht.

Im Rahmen der Gesamtergebnisse seiner Untersuchung kommt der Verfasser zu der zentralen Aussage, dass jedenfalls das deutsche Fachplanungsrecht hinsichtlich des Aspekts der Umweltgerechtigkeit keiner grundlegenden Reform oder Neustrukturierung bedarf. Es sei jedoch zu überlegen, ob der Verteilungsgesichtspunkt innerhalb der im Planungsrecht grundsätzlich vorzunehmenden Abwägungsentscheidungen nicht einen höheren bzw. überhaupt einen anerkannten Stellenwert erlangen sollte, als das geltende Recht dies vorsehe. Kloepfer erkennt dabei nicht, dass eine solche Stärkung nur in engen Grenzen denkbar wäre. Soweit beim Klimaschutz und Emissionshandel künftig außer CO₂ auch Gase miteinbezogen würden, die lokale Auswirkungen haben und es deshalb zur Bildung sog. „Hot Spots“ komme, wäre auch die Anrainerbevölkerung solcher Schadstoffkonzentration stärker als die restliche Bevölkerung betroffen, weshalb ein Instrumentarium unter Beachtung der Schutzwürdigkeit solcher Gebiete geschaffen werden müsse, um solchen Konzentrationen vorzubeugen, etwa durch Schaffung von lokal geltenden Emissionsobergrenzen.

Auch im Rahmen der Darstellung seiner Ergebnisse betont Kloepfer erneut, dass einem konkreten Konzept von „Umweltverteilung“ methodische Probleme entgegenstehen und die Entwicklung einheitlicher

Indikatoren noch am Anfang steht. Sein vorliegendes Werk ist daher geeignet, der – notwendigen – wissenschaftlichen Diskussion bei der ökologischen Verteilungs- und Verfahrensgerechtigkeit als den zentralen Maßstäben der Umweltgerechtigkeit einen wichtigen und grundlegenden Schub zu geben, um diese Problematik viel stärker als bisher ins Bewusstsein der Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung zu bringen. Mag die Praxisrelevanz dieses Werks derzeit auch noch begrenzt sein, weil deutsche Gesetzgebung und Verfahrensabläufe bewusst oder eher unbewusst den Gedanken der Verteilungsgerechtigkeit beim Umweltschutz in mehr oder minder ausgeprägter Weise schon teilweise berücksichtigen, geht es nicht zuletzt angesichts

der Endlichkeit der der Menschheit zur Verfügung stehenden natürlichen Ressourcen primär darum, die von Klopfer aufgezeigten Aspekte transparent zu machen und die von ihm aufgeworfenen Fragestellungen Lösungen und Fortentwicklungen zuzuführen, dies insbesondere auch vor dem Hintergrund des eingangs bereits erwähnten Gebots in Art. 20 a GG. In diesem Sinne liefert das Werk einen unentbehrlichen Beitrag zu einer nicht zu unterschätzenden (neuen) Dimension von Umweltpolitik und Umweltrecht in Deutschland und sollte gerade auch in der Gesetzgebungs- und Vollzugspraxis große Beachtung finden.

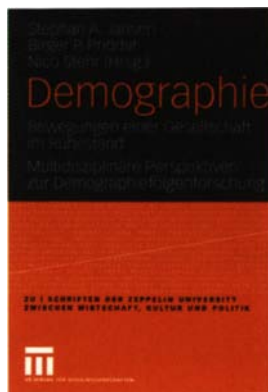
Lothar Knopp (Cottbus/Heidelberg)



Frevel, Bernhard (Hrsg.)

Herausforderung demografischer Wandel

Wiesbaden: VS-Verlag für Sozialwissenschaften 2004



Jansen, Stephan A.; Priddat, Birger P.; Stehr, Nico (Hrsg.)

Demographie. Bewegungen einer Gesellschaft im Ruhestand. Multidisziplinäre Perspektiven zur Demographieforschung

Wiesbaden: VS-Verlag für Sozialwissenschaften 2005

Nach Jahrzehnten geringen Interesses haben demographische Fragestellungen seit 2000 zunehmend publizistische und politische Aufmerksamkeit gefunden. Die ARL hat mit ihrem Arbeitskreis „Räumliche Auswirkungen des demographischen Wandels“ (veröffentlicht als Forschungs- und Sitzungsbericht 226), ihrem 2004 gemeinsam mit dem BBR durchgeführten Kongress „Demographischer Wandel im Raum – was tun wir?“ (veröffentlicht als Forschungs- und Sitzungsbericht 225) und den zahlreichen Aktivitäten der Landesarbeitsgemeinschaften frühzeitig und vielfältig räum-

liche Fragestellungen des demographischen Wandels bearbeitet und Handlungsanregungen formuliert, unter anderem auch mit dem ARL-Positionspapier Nr. 62 (2006). Doch es erscheint sinnvoll, die Antennen etwas weiter auszufahren und zu schauen, was rechts und links so passiert.

Der sozialwissenschaftlich ausgerichtete Sammelband „Herausforderung demographischer Wandel“ von Bernhard Frevel umfasst nach der kurzen Einführung des Herausgebers, die wiederholt ermuntert, „aktuelle Prozesse vor allem auch als Chance zu sehen“, 19 Beiträge.

Am Beginn stehen zwei zu den demographischen Prozessen selbst, in Deutschland und weltweit, von denen der letztere (Angelika Wagner) mit einer Fülle instruktiver Informationen aufwartet, vor allem zu den wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Aspekten des andauernden Bevölkerungswachstums.

Die Mehrzahl der folgenden Beiträge nimmt die demographischen Prozesse als Auslöser und fragt nach Konsequenzen für Familie (Thomas Meyer: ein vorzüglicher Überblick), die Lebenswelt der Kinder und älterer Menschen sowie das Generationenverhältnis. Der vorherrschende optimistische Grundtenor, z. B. „dass die Familie nicht ... von Auflösung bedroht ist, sondern sich lediglich gewandelt hat“ (Christian Alt, S. 78), unterschätzt jedoch die kommenden lokalen Probleme, z. B. bei der Pflege. Schon hier fällt aber auf, dass räumliche Perspektiven fast nicht thematisiert werden, nicht einmal die doch gravierenden Unterschiede zwischen Ost und West, städtischen und ländlichen Räumen – Makrosoziologie pur, die den schwierigen lokalen Realitäten nicht gerecht wird. Im Buch schrumpft die Bevölkerung eben erst ab 2020 (S. 15) und hat nur jedes fünfte Kind im Alter von fünf bis sechs Jahren einen Migrationshintergrund (S. 82): Wo ist da das Problem?

Nur in Kapitel 8 (Konsequenzen für den Arbeitsmarkt) werden wenigstens Ost-West-Differenzen kurz angesprochen, kaum aber bei Bildung, Freizeit, politischer Teilhabe, Mediennutzung oder den Sozialen Sicherungssystemen, trotzdem eines der besten Kapitel des Bandes (Berthold Dietz). Insgesamt dominiert unter den demographischen Prozessen die Aufmerksamkeit für Alterung. Die Heterogenisierung durch Migration bleibt überraschenderweise weitgehend ausgeklammert (Ausnahme „politische Teilhabe“, S. 176/177). Selbst dort, wo die Produktivitätsentwicklung thematisiert wird, die doch für Lebensstandard und soziale Sicherung der Hoffnungsträger im demographischen Wandel ist (S. 133/134), werden Sorgen aus der Alterung, nicht aber die m. E. viel berechtigteren Sorgen aus der schwachen Bildungs- und Arbeitsmarktpromanz der Zuwanderer angesprochen. Eventuell ist daran auch ein uneinheitlicher Begriff von Demographie nicht ganz unschuldig: An der einen Stelle umfasst er nicht einmal die Migration (S. 124), an der anderen zählt sogar Bildung zu den „demografischen Variablen“ (S. 165).

Positiv sticht das Kapitel über „Kriminalität und öffentliche Sicherheit“ (Karl-Friedrich Koch) hervor, das sehr differenziert zu Jugend-, Alters- und Zuwandererkriminalität argumentiert.

Leider werden die Erwartungen des räumlich interessierten Lesers an die drei Kapitel im Schlussteil

(„V. Anpassung der Infrastrukturen“) enttäuscht. Die soziale Infrastruktur in Kommunen wird primär unter der Empowerment- und Governance-Perspektive angesprochen (in Augsburg, wo der Verfasser arbeitet, gibt es eben keine Schrumpfung und keine weiten Wege!), und auch das Kapitel zur Mobilität (Holger Dalkmann/Susanne Böhler) ist zwar ein sehr facettenreicher Überblick zu Angeboten einer zukunftsfähigen Gestaltung, aber nur mit gelegentlich eingestreuten Sätzen über Ältere (ihren Führerscheinbesitz, ihr Freizeitverhalten). Wenigstens im Passus zum Öffentlichen Verkehr tauchen hier dann die Begriffe „Ländlicher Raum“ und „Ballungsraum“ auf (S. 286). Das Buch schließt mit einem Kapitel zur „Planungszelle“ und ihrem Einsatz „zur Frage des demographischen Wandels“ 2004 in Rheinland-Pfalz, dessen Zuordnung zum Teil „Infrastruktur“ eher überrascht.

So bleibt festzuhalten: Einem halben Dutzend sehr erhellender Beiträge steht eine Mehrzahl gegenüber, bei denen sektorale Fachleute sogar den geforderten Bezug zur Demographie nur eher mühsam umsetzen.

Der Sammelband *„Demographie. Bewegungen einer Gesellschaft im Ruhestand. Multidisziplinäre Perspektiven zur Demographiefolgenforschung“* wird in seinen zehn Beiträgen fast ausschließlich von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern der Zeppelin University Friedrichshafen bestritten. Wie im Sammelband von Bernhard Frevel finden auch hier raumwissenschaftliche Fragen keinen direkten Eingang. Die anvisierte Multidisziplinarität greift weit aus: zwei kunstwissenschaftliche Beiträge über Spätwerke alternder Künstler, zwei betriebswirtschaftliche Aufsätze über die „demographie-sensitive Organisation“ bzw. „Internationales Management“. Andere Beiträge ähneln der Demographiefolgenforschung des Buches von Frevel und greifen ähnliche Themen auf: lebenslanges Lernen, Massenmedien und Verkehrsinfrastruktur. Dieser letzte Beitrag (Alexander Eisenkopf) ist deutlich enger, dafür aber demographienäher als der oben angesprochene von Dalkmann/Böhler. Im Mittelpunkt steht die Frage, ob die absehbare Bevölkerungsabnahme eine Revision der Planzahlen des Bundesverkehrswegeplans 2003 nach unten nahelegt, die überzeugend verneint wird: Höhere Mobilitätsansprüche der Frauen und Älteren und weiter wachsende Einkommen werden den Personenverkehr wachsen lassen und auch eine Entkopplung des Güterverkehrs vom BIP-Wachstum ist nicht in Sicht.

Methodisch anregend ist der Beitrag „Der Sozialstaat im demographischen Wandel. Ergebnisse einer Szenario-Konferenz zur Zukunft des Sozialstaates“. Drei Stiftungen war es 2004 gelungen, 30 junge Politiker verschiedener Parteien für zwei Tage zu einer solchen Sze-

nario-Konferenz zusammenzuführen. Das wahrscheinlichste Szenario wird als „Vernissage-Gesellschaft“ bezeichnet, „in der die Zunahme individueller Freiheit zu einer Gesellschaft vergreisender Egoisten führt, deren langfristige Prosperität und Stabilität durch die unbewältigte demographische Herausforderung gefährdet ist“ (S. 179). Dieses Szenario zeigt in den 19 zugrunde gelegten „Schlüsselfaktoren“ deutliche Unterschiede zum Wunschscenario „Die dynamisch-nachhaltige Bürgergesellschaft“.

Positiv erwähnt sei auch, dass dieses Buch der Migration ein international vergleichendes Kapitel widmet (Bernd Weiler), auch wenn „... der Streit um religiös-weltanschauliche Symbole im öffentlichen Raum“ erneut die ökonomische Dimension der Thematik ausklammert.

Der breit angelegte Eröffnungsbeitrag von Birger P. Priddat „Alt/jung. Sich verschärfende Unterscheidungen“ erwartet in seinen 20 Thesen u. a. aus dem demographischen Wandel eine „Verlangsamung der Gesellschaft“ sowie ein Nebeneinander verschiedener Zeitkulturen, gerade in Unternehmen: High intensity work, low intensity work und educational work sollten zukünftig gleichberechtigt nebeneinander stehen (S. 23 ff.).

Fazit: Mit ihrer Makro-Perspektive sind die beide Bände raumwissenschaftlich unergiebig. Dies kann man ihnen vielleicht nicht direkt zum Vorwurf machen, doch mit dem Ausklammern regionaler Differenzierungen – vor allem von Wachstum/Schrumpfung und Heterogenisierung – bleiben zentrale Folgeprobleme des demographischen Wandels schlicht unentdeckt.

Heinrich Mäding (Berlin)



Prigge, Rolf; Schwarzer, Thomas

Großstädte zwischen Hierarchie, Wettbewerb und Kooperation

Wiesbaden: VS-Verlag für Sozialwissenschaften 2006

Der politische Wind in den Dokumenten zur Raumentwicklungspolitik ist zur Zeit günstig für die Großstädte: In der „Territorialen Agenda der EU“ zählt die Stärkung von Metropolregionen und deren internationaler Wettbewerbsfähigkeit zur ersten Priorität. In den am 30. Juni 2006 von der Ministerkonferenz für Raumordnung verabschiedeten „Leitbildern und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland“ werden im Leitbild 1 „Wachstum und Innovation“ Metropolregionen als „Motoren der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung“ gerühmt. Da muss ein Buch Aufmerksamkeit finden, das sich den deutschen Großstädten mit einer steuerungstheoretischen Absicht zuwendet: „Großstädte zwischen Hierarchie, Wettbewerb und Kooperation“.

Das von der Hans-Böckler-Stiftung des DGB und der Gewerkschaft ver.di finanzierte Projekt, das dem Buch zugrunde liegt, sucht einen politikwissenschaftlichen Zugang zum „Großstädtischen Regieren/Greater City

Governance“ in den 15 größten deutschen Städten, Städten mit mehr als 450 000 Einwohnern. Mit Ausnahme der Region Rhein-Neckar sind damit alle elf „Europäischen Metropolregionen“ der „Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland“ mit ihren Kernstädten erfasst, zwei sogar mehrfach: aus dem Westen Rhein-Ruhr mit Köln, Essen, Dortmund, Düsseldorf und Duisburg, aus dem Osten das Sachsendreieck mit Leipzig und Dresden.

Bevor die Autoren sich im fünften und längsten Kapitel (S. 223–415) den „Feldern und Ausprägungen großstädtischer Modernisierungspolitik“ zuwenden, unternehmen sie eine doppelte Einordnung der stadtindividuellen Strategien: Einerseits werden die staatlichen Rahmenbedingungen thematisiert (Kap. 3 „Die Großstädte zwischen Kommunalen Selbstverwaltung und staatlicher Rahmensteuerung“, S. 39–104), andererseits die sozioökonomischen Trends (Kap. 4 „Die sozioökonomische Entwicklung der größten deutschen Städte

von 1990–2000“, S. 105–222). Auch wer von Büchern nicht erwartet, den aktuellsten Sachstand wiederzugeben, wird es bedauern, dass ein 2006 erschienenes Buch seine zentrale Datenbasis (aus den „Statistischen Jahrbüchern deutscher Gemeinden“) sechs Jahre früher enden lässt.

Wenigstens für die Kommunalfinanzen werden in Kapitel 3 auch aktuellere Zahlen auf der Basis des „Gemeindefinanzberichts 2003“ wiedergegeben. Bei aller Schwierigkeit der Entscheidung, ob die Finanzen ins Kapitel zu den staatlichen Rahmenbedingungen oder ins Kapitel zu den sozioökonomischen Trends gehören, bleibt ihre Dopplung in Kapitel 3.2.3 „Effekte der Sektorsteuerung: Die Gemeindefinanzen 1992–2003“ und Kapitel 4.2.4 „Kommunale Finanzen“ verwirrend, zumal die Texte keine gedankliche Verbindung aufweisen.

Zum Stadt-Staat-Verhältnis wird aus politikwissenschaftlicher Perspektive die Stellung der Städte im Mehrebenensystem thematisiert. Die These „... die Kommunen (können) ihre Interessen im modernen mehrstufigen Staatsaufbau nur durch ihre Verbände und über vernetzte Strukturen wahrnehmen“ (S. 50), wird gekoppelt mit der Vermutung, dass diese Verbände die differenzierten Interessen, also z.B. die der Großstädte, kaum angemessen zur Geltung bringen können; zudem werden sie „nur gehört und oft übergangen“ (S. 59). Nach deskriptiven Passagen zu den Gemeindefinanzen und zur kommunalen Demokratie, mit Schwerpunkt bei den Elementen direkter politischer Partizipation und beim Konzept der Bürgerkommune, wird abschließend „Das nationale Großstädtensystem als weiches Governancenetzwerk“ (S. 97 ff.) charakterisiert, dem ein fester institutioneller Kern großstädtischer Interessenvertretung fehlt. Das Verhältnis des Staates zu den Kommunen wird als „hierarchische Arbeitsteilung ... zu Lasten der Gemeinden“ bezeichnet (S. 100), das Verhältnis von großstädtischer Demokratie und Verwaltung als „Korporative Verhandlungsdemokratie“ (S. 100). Alles dieses bilde ein „multipolares Steuerungsmix“ (S. 102). Der Leser vermisst ein systematischeres Aufgreifen der drei Titel-Stichworte, das klarer zwischen verschiedenen Formen von „Hierarchie, Wettbewerb und Kooperation“ unterscheidet und ihre Wechselbeziehungen und Leistungsfähigkeiten in der Stadt und stadtübergreifend herausarbeitet und nicht unter weiten begrifflicheren Deckmänteln wie „Governancestrukturen“ oder „Steuerungsmix“ versteckt hält.

Im sozioökonomischen Kapitel 4 werden zunächst kurz einige Autoren mit zentralen Thesen resümiert (von Krätke bis Castells) und sodann die empirischen Daten präsentiert. Zu 26 Indikatoren (von der Bevöl-

kerungszahl über die Wahlbeteiligung bis zur Investitionszuweisung je Einwohner) werden jeweils für die 15 Städte die Daten für 1990–1995–2000 nachgewiesen und mehr nacherzählt als erläutert (S. 127–190). Unterschiede zwischen „Bewohnern ohne deutschen Pass“ und „Bewohnern mit Migrationshintergrund“ scheinen die Verfasser nicht zu kennen (S. 133). Eine anschließende Clusteranalyse gruppiert die 15 Städte 1990 in fünf, 1995 und 2000 in vier Cluster:

- „durchschnittliche Entwicklung“ (Bremen, Hamburg, Hannover, Köln, Nürnberg)
- „polarisierende Prosperität“ (Düsseldorf, Frankfurt)
- „prekärer Strukturwandel und Schrumpfung“ (Berlin, Dortmund, Dresden, Duisburg, Essen, Leipzig)
- „ausgewogene Prosperität“ (München, Stuttgart).

Interessant ist vor allem, dass Dresden und Leipzig zu Weststädten „aufgeschlossen“ haben. Für eine Polarisierung fehle die Gleichzeitigkeit von Aufstieg und Abstieg, auch die Schwächeren erlebten Wirtschaftswachstum. Auffällig sei eine progressive Spreizung nach oben, nicht jedoch nach unten (S. 222).

Das Kapitel 5 zur Modernisierungspolitik behandelt – überwiegend auf der Basis von Dokumenten und Experteninterviews – für die 15 Städte jeweils vier Politikfelder: Stadtentwicklung, großstädtische Demokratie, Verwaltungsmodernisierung und Arbeitsbeziehungen. Diese Bereiche sind ihrerseits weiter untergliedert, z.B. Stadtentwicklung in die Themen Stadtentwicklungskonzepte, Strategien der Einwohnerbindung, Standortpolitik, Hochhäuser als Symbole der Modernisierung, Regionalisierung. Wer je eine Policy-Studie auch nur über zwei Themen oder zwei Städte angefertigt hat, verneigt sich vor dieser Ambition und anerkennt die Fülle der erhobenen Fakten. Ein in einer Rezension kommunizierbares Bild, wie die staatliche Einbettung, die sozioökonomische Entwicklung und die lokale Politik jeweils zusammenwirkten, entsteht nicht. Und wenn man den Eröffnungssatz zum Abschnitt Regionalisierung liest: „Seit Ende der 90er-Jahre hat sich in den Raum- und Planungswissenschaften die Auffassung verbreitet, Großstädte im regionalen Kontext zu betrachten“ (S. 266), merkt man schon an der Datierung die Überforderung. Diese zeigt sich auch in der Beliebigkeit, mit der die Begriffe Stadtregion, Großstadt und Kernstadt austauschbar Verwendung finden.

Das alles wird zwar in einem Kapitel 5.4 „Die Governancestruktur großstädtischer Modernisierung“ und in einem Schlusskapitel 6 „Das andere Regieren großer Städte“ zusammengefasst, aber die Wiederholungen sind inzwischen so verstörend, die Erkenntnisgewinne des Lesers so bescheiden, dass man sich fröhlich dem Buchende nähert.

Fazit: Gute Idee, tapferer Anlauf, aber so nicht beherrschbar. Raumforschung hat Bedarf an Policy-Forschung, aber nicht an solcher. Und schließlich: Sparpolitik hat offenbar inzwischen ein minimales Lektorat in den Verlagen beseitigt. Auf 450 Seiten kommen mindestens 450 Fehler. Besonders ärgerlich sind die falschen Eigennamen, wie Friedrich statt Friedrichs, Baretzko statt Bartetzko, Beathge statt Baethge usw. Und der arme Gornig heißt im Text Gorning (S. 357) und im Literaturverzeichnis Goring (S. 443) und man staunt dann nicht einmal mehr über die Angabe im Literaturverzeichnis „Schweller (2002)“.

Heinrich Mäding (Berlin)