

Rezensionen



Christoph Scheuplein

Der Raum der Produktion. Wirtschaftliche Cluster in der Volkswirtschaftslehre des 19. Jahrhunderts

Berlin: Duncker & Humblot 2005. = Schriften zur Wirtschafts- und Sozialgeschichte, Bd. 81

Michael Porters Vorfahren

Sie sind regionalökonomisch interessiert und der Begriff Wirtschaftskuster ist Ihnen nicht unvertraut? Dann lesen Sie die folgenden drei Aussagen: „Die positive ökonomische Wirkung von Wirtschaftskustern hat zum ersten Mal Michael Porter beschrieben.“ – „Innovative Milieus hat erstmalig die Gremi-Schule analysiert.“ – „Vor der Beschreibung der „industrial districts“ durch Alfred Marshall an der Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert gab es keine systematische Analyse der Ballung von Branchen im Raum.“ Stimmen Sie einem (oder mehreren) dieser häufiger in der regionalökonomischen Literatur zu lesenden Sätze zu? Sie sollten einen Blick in den „Raum der Produktion“ von Christoph Scheuplein werfen. Er zeigt, dass keiner dieser Sätze korrekt ist.

In seiner Dissertation untersucht Scheuplein, welche Vorläufer moderne regionalwirtschaftliche Ansätze wie Clusterstrategien und innovative Milieus in der Volkswirtschaftslehre des 19. Jahrhunderts haben. Die Arbeit macht klar: Von der viel behaupteten „Ausblendung des Raums“ oder gar „Raumblindheit“ der Volkswirtschaftslehre kann im 19. Jahrhundert keine Rede sein, vielmehr haben die Wirtschaftstheoretiker schon vor 150 Jahren das Phänomen der Ballung wirtschaftlicher Aktivitäten im Raum ausführlich analysiert. In der klassischen Politischen Ökonomie ist die räumliche Konzentration von Aktivitäten genauso ein Thema wie in der Marxschen Arbeitswertlehre und der Historischen Schule. Für Wilhelm Roscher als einen der führenden Vertreter der (älteren) Historischen Schule sind Cluster ein Grundmerkmal der Industrialisierung. Auch frühe Evolutionsökonomien (wie zum Beispiel Herbert Spencer) haben sich ausführlich mit der regionalen Struktur des Wirtschaftens auseinandergesetzt. Die Beschreibung der „industrial districts“ durch Alfred Marshall

an der Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert ist also in wirtschaftstheoretischer Hinsicht ein Höhepunkt, aber kein Startpunkt und erst recht kein einzelner, isolierter Punkt.

Aus einer alltagsweltlichen Perspektive kann diese Erkenntnis kaum überraschen: Die Trennung von Stadt und Land und die räumliche Ballung von ökonomischen Aktivitäten in Industrierevieren waren Haupteigenschaften der industriellen Revolution (und sicherlich auch eine der wichtigsten Voraussetzungen für den Industrialisierungsprozess). Es konnte nicht ausbleiben, dass Wissenschaftler dieses augenfällige Phänomen in ihre theoretischen Überlegungen einbezogen. Überraschend ist eher, dass diese theoretische Aufarbeitung der Relevanz räumlicher Strukturen in der frühen Volkswirtschaftslehre weitgehend vergessen wurde. Es ist ein Verdienst der Dissertation von Scheuplein, diese Konzepte aus der geschichtlichen Versenkung geholt zu haben.

Warum sind die Raumkonzepte des 19. Jahrhunderts in Vergessenheit geraten? Scheupleins Antwort ist nicht nur für Historiker interessant. Sie deutet zugleich an, warum sich in den letzten Jahren die Volkswirtschaftslehre wieder stärker regionalen Fragestellungen zugewandt hat. Sein Erklärungsansatz ist die in der volkswirtschaftlichen Produktionstheorie damals wie heute heiß umstrittene Frage, ob in den Wirtschaftsmodellen bei steigender Gesamtproduktionsmenge steigende, gleich bleibende oder sinkende Stückkosten unterstellt werden, d.h. ob sinkende, konstante oder steigende Skalenerträge vorliegen. Scheupleins durchaus plausible These ist: Die Raumwirtschaftstheoretiker des 19. Jahrhunderts sind bis hin zu Marshall explizit oder implizit von steigenden Skalenerträgen ausgegangen. Für diese Annahme stellten die positiven wirtschaftlichen Effekte räumlicher Nähe eine wichtige Begrün-

dung dar. Die Mainstream-Ökonomie des 20. Jahrhunderts hingegen ging von konstanten oder sinkenden Skalenerträgen aus. Mit den steigenden Skalenerträgen gerieten dann auch die sie begründenden Raumkonzepte aus dem Blick.

Damit ist auch zugleich angedeutet, wie die Wiederentdeckung des Raums seit den letzten Jahren des 20. Jahrhunderts volkswirtschaftlich flankiert wurde und weiterhin wird. Viele der grundlegenden Modelle der Regionalökonomie und der Neuen Ökonomischen Geographie – zum Beispiel Michael Porters Clustertheorie oder der von Paul Krugman Anfang der 1990er Jahre vorgestellte Ansatz – gehen von steigenden Skalenerträgen aus. Damit knüpfen sie an die Traditionslinien des 19. Jahrhunderts an. Zugleich beenden sie den Exotenstatus, den räumliche Aspekte in der Volkswirtschaftstheorie lange Zeit (zu Unrecht) innehatten.

Wirtschaftscluster und innovative Milieus mögen neue entdeckte Ansätze sein – neue Ansätze sind sie nicht. Bevor die gegenwärtige regionalwirtschaftliche Forschung das Rad vollkommen neu erfindet, sollte sie sich ihrer Vorläufer erinnern. Anregungen in diese Richtung gibt die Dissertation von Scheuplein. Eine kleinere – auch von Autor selbst zugestandene – Schwäche der Untersuchung ist die Konzentration auf Deutschland und England und eine daraus folgende Ausblendung der Diskussionsstränge in anderen Ländern. Gleichwohl enthält die Arbeit für regionalökonomische Theoretiker und Praktiker viele spannende Aspekte – zum Beispiel im Hinblick auf die Frage, inwiefern regionale Institutionen und weitere an den Raum gebundene Standortfaktoren den wirtschaftlichen Erfolg einer Region erklären können. Der „Raum der Produktion“ ist ein erstaunlich aktuelles Buch.

Georg Dybe (Potsdam)



Matthias Mainz

**Ökonomische Bewertung der Siedlungsentwicklung.
Ansätze einer effizienten Siedlungspolitik**

**Göttingen: V&R unipress 2005. = Beiträge zum Siedlungs-
und Wohnungswesen, Bd. 223**

Die siedlungsstrukturelle Entwicklung in Deutschland war und ist vor allem das Ergebnis von Suburbanisierungsprozessen, d.h. räumlich immer weiter ausgreifender Stadt-Umland-Wanderungen von privaten Haushalten und Unternehmen, die eine flächenhafte Dekonzentration von Bevölkerung und Beschäftigung nach sich ziehen. Ursprünglich monozentrisch geprägte Stadtregionen haben sich vielerorts zu polyzentrischen Stadtlandschaften mit einer arbeitsteiligen, raumfunktionalen Spezialisierung entwickelt. Diesen siedlungsräumlichen Transformationsprozess untersucht der Autor aus theoretischer und empirischer Perspektive am Beispiel der Siedlungsentwicklung in Nordrhein-Westfalen. Sein Ziel ist nicht nur ein besseres Verständnis aktueller Dispersionsprozesse, sondern die Ableitung von Internalisierungsstrategien, die die Herausbildung effizienter Siedlungsstrukturen bewirken können. Nicht die Identifikation einer optimalen

Siedlungsstruktur beschäftigt damit den Autoren. Seine Politikempfehlungen favorisieren auch kein bestimmtes siedlungsstrukturelles Leitbild. Vielmehr gilt es jene siedlungspolitischen Maßnahmen zu identifizieren, die die Wirksamkeit des interkommunalen Wettbewerbs absichern und durch Internalisierung externer Effekte die Effizienz individueller Standortentscheidungen verbessern. Dieser Ansatz macht neugierig, wird damit doch das tradierte Modell einer planwirtschaftlichen Raumordnung verworfen und als Alternative eine strikt marktwirtschaftliche Siedlungspolitik empfohlen. Die zukünftig resultierende Siedlungsstruktur wäre dann nicht mehr das Ergebnis planerischer Vorgaben einiger weniger öffentlicher Akteure, sondern würde sich direkt aus den umfangreichen Standortentscheidungen unterschiedlichster Akteursgruppen ergeben, quasi in einem marktlichen Selbstorganisationsprozess.

Im zweiten Kapitel seiner Arbeit wird der Übergang von einer zentrumsorientierten zu einer ausbreitungsorientierten Siedlungsentwicklung beleuchtet. Eine historische Betrachtung dokumentiert den Wandel der Verstädterungsphasen vergangener Jahrzehnte. Aus einer vergleichenden Perspektive werden Parallelen des Suburbanisierungsprozesses im In- und Ausland aufgedeckt, räumliche Teilprozesse und ihre Triebkräfte identifiziert. Im Zuge von Suburbanisierungsprozessen hat sich nicht nur im Umfeld deutscher Groß- und Mittelstädte eine spezifische Produktions- und Dienstleistungsstruktur herausgebildet. Dieser suburbane Raum ist multizentrisch gegliedert. An die Stelle ursprünglich ländlich geprägter Räume ist in vielen Stadtregionen ein dezentralisiertes Siedlungsarchipel getreten. Städte und angrenzender suburbaner Raum existieren aber nicht isoliert von einander, sondern bilden ein räumliches und funktionales Beziehungsgeflecht, das heute auch gern als Zwischenstadt bezeichnet wird. Auf der Basis einer Pendlerverflechtungsanalyse grenzt der Autor funktionale Regionen in Nordrhein-Westfalen ab und untersucht für diese Räume den Übergang von einer zentrumsorientierten zur ausbreitungsorientierten Siedlungsstruktur.

Um die Veränderung der siedlungsstrukturellen Verhältnisse in Nordrhein-Westfalen überzeugend beschreiben und erklären zu können, wählt Mainz einen wirtschaftswissenschaftlichen Theoriezugang. Ökonomische Aspekte, die in aktuellen Diskursen über die Zwischenstadt oder siedlungsräumliche Leitbilder eher eine untergeordnete Rolle gespielt haben, rücken dadurch in den Fokus der Analyse. In seinem dritten Kapitel – der theoretischen Analyse – rekonstruiert der Autor die räumliche Genese der Siedlungsstrukturen in Deutschland sehr abstrakt, unter Rückgriff auf ökonomische Modelle, die räumliche Strukturen als Ergebnis individueller Standortentscheidungen erklären. Es werden nicht nur die klassischen wirtschaftswissenschaftlichen Standorttheorien (von Weber bis zur New Urban Economics) thematisiert, breiten Raum nehmen auch neuere Modelle der Agglomerationstheorie und der Neuen Wirtschaftsgeographie ein. Überzeugend zeigt der Autor auf, welche siedlungsstrukturellen Fragen überhaupt durch regional- und stadtökonomische Modelle erklärt werden können. Deutlich werden insbesondere die Grenzen abstrakter und vereinfachender Modelle, wenn es um die Erklärung realer Siedlungsprozesse geht. Einen entscheidenden Erkenntnisfortschritt leisten diese Modelle aber für das Verständnis des dynamischen Zusammenspiels von zentralisierend und dezentralisierend wirkenden Standortfaktoren. Während Agglomerationskräfte die Konzentration von Bevölkerung, Beschäftigten und Unternehmen in Städten fördern, unterstützten Dispersionskräfte ihre

räumliche Dekonzentration. Immer resultiert die Siedlungsentwicklung somit aus einem Zusammenspiel von Push- und Pullfaktoren.

Im vierten Kapitel – der ordnungspolitischen Analyse – diskutiert der Autor, unter welchen Bedingungen ein staatlicher Eingriff in Siedlungsentwicklungsprozesse legitimiert ist. Nach seiner Meinung können allenfalls Gründe von Marktversagen Interventionen der öffentlichen Hand rechtfertigen. Da die zuvor behandelten wirtschaftswissenschaftlichen Modelle keinen normativen Maßstab für die Siedlungspolitik bieten, bezieht sich Mainz in seiner ordnungspolitischen Analyse primär auf Theorien des Marktversagens. Leider gelingt es nicht in jedem Fall überzeugend, die Entstehung externer Effekte individueller Standortwahlentscheidungen mit Fällen des Marktversagens in Zusammenhang zu bringen. Spannend zu lesen sind in jedem Fall die Ausführungen zur Messung der räumlichen Reichweite von Agglomerationseffekten. Hier diskutiert Mainz nicht nur zentrale Arbeiten zu diesem Thema, sondern untersucht selbst – in Anlehnung an ein Stadtmodell von Glaeser – den Wirkungsradius von Agglomerationskräften in Nordrhein-Westfalen. Ergänzende Analysen des Verhältnisses von Bevölkerungs- und Beschäftigtensuburbanisierung sind zwar informativ, ihr Zusammenhang zu Theorien des Marktversagens ist aber nicht ohne weiteres nachvollziehbar. Interessante Aspekte bietet auch der Exkurs über die Effizienz des interkommunalen Standortwettbewerbs. In der Summe versucht Mainz durch Identifizierung unterschiedlichster Arten von externen Effekten, die nicht unbedingt in direktem Zusammenhang mit Standortentscheidungen von Unternehmen und Haushalten stehen müssen, praktische Möglichkeiten der Internalisierung abzuleiten.

Im fünften Kapitel werden diese Internalisierungsstrategien aufgegriffen und zu einem Policyverbund weiter ausgearbeitet. Deutlich grenzt sich Mainz gegenüber traditionellen planerischen Strategien ab, auf der Basis eines siedlungsräumlichen Leitbildes – beispielsweise der dezentralen Konzentration – eine zentrumsorientierte Siedlungsstruktur zu fördern. Stattdessen setzt er auf ein Bündel von Internalisierungsstrategien, die einzig und allein durch Korrektur negativer Effekte individueller Standortentscheidungen die Herausbildung effizienter Siedlungsstrukturen versprechen. Es geht dem Autoren somit vorrangig um eine verursachergerechte Belastung von Haushalten, Unternehmen und Gemeinden. Gelingt es, diesen Akteuren die wahren Kosten ihrer Standortentscheidungen anzulasten, müssen die resultierenden Siedlungsstrukturen automatisch effizient sein. Leider untersetzt der Autor seine Ausführungen zu den unterschiedlichen Internalisie-

rungsvorschlägen (z.B. Straßenbenutzungsgebühren, Grundsteuerreform, handelbare Flächenausweisungsrechte, interkommunale Kooperation usw.) nicht mit ökonomischen Modellen oder eigenen empirischen Verhaltensabschätzungen. So wirken die Aussagen zu den instrumentellen Optionen oft ad hoc und sind Wirkungshypothesen eher spekulativ und wenig belegt. Nur bedingt nachvollziehbar sind die Erwartungen des Autors an die Internalisierungskräfte des interkommunalen Wettbewerbs. Hier wäre eine vertiefte Überprüfung der erwarteten siedlungsstrukturellen Effekte auf der Basis eines Verhaltensmodells für Gemeinden besonders wichtig gewesen.

Betrachtet man das Buch resümierend, fällt insbesondere die ubiquitäre und leider nicht immer präzise Verwendung des ökonomischen Effizienzbegriffs negativ auf. Leider gelingt dem Autoren keine überzeugende Auseinandersetzung mit diesem für die gesamte Arbeit zentralen Grundbegriff. Bis zum Ende des Buchs bleibt dem Leser weitgehend unklar, wie die Effizienz von Siedlungsstrukturen, Standortentscheidungen oder allgemein der Siedlungspolitik konkret definiert wird und welche Möglichkeiten einer Effizienzmessung in diesen inhaltlichen Zusammenhängen überhaupt bestehen. Ein weiteres Manko ist die inhaltliche Ausrichtung der Arbeit auf Dekonzentrationsprozesse

und Suburbanisierung. Aktuelle Tendenzen der Reurbanisierung werden völlig ausgespart. Spätestens seit 1998 kann man aber nicht mehr ohne weiteres von der Auflösung der Städte sprechen. In den alten wie neuen Ländern sind Suburbanisierungsprozesse in vielen Regionen aufs erste deutlich gebremst, wenn nicht gar gestoppt. Vielerorts wird bereits eine signifikante Rückwanderung in die Städte beobachtet. Seit 1998 nahm die Beschäftigung in den großen Ballungsräumen deutlich stärker zu als im nationalen Durchschnitt. Das erneute Erstarken der städtischen Zentren betrifft zwar noch nicht alle Kernstädte gleichermaßen, zunehmend vermerken aber auch Großstädte in Ostdeutschland – wie Dresden und Leipzig – eine positive Bevölkerungs- und Beschäftigtenentwicklung.

Trotz dieser Einschränkungen ist das Buch insgesamt empfehlenswert. Insbesondere bietet es einen interessanten Überblick zu neuen Modellen der Siedlungsstruktur in Ökonomie und Wirtschaftsgeographie. Es gelingt dem Autor, auch komplizierte Modelle verständlich zu erläutern. Leser, die sich über Alternativen zu einer planwirtschaftlichen Steuerung der Raumentwicklung informieren möchten, erhalten mit diesen Buch ebenfalls wertvolle Anregungen.

Klaus Einig (Bonn)



Helmut Klüter, Kristin Hormann, Michael Heinz, Bernd Röber
Wirtschaftsatlas Vorpommern und Mecklenburgische
Seenplatte
Schwerin: Thomas Helms Verlag 2005

Der 112 Seiten umfassende Atlas ist mit seinen vielen Farbkarten und -fotos und dem festen Einband nicht nur sehr aufwendig und schön gestaltet, sondern auch ausgesprochen nützlich. Mitarbeiter des Instituts für Geographie und Geologie der Universität Greifswald unter Leitung von Prof. Helmut Klüter haben ihn intelligent konzipiert und mit großer Sorgfalt erarbeitet – für ihre Umgebungsregion, den östlichen Teil des Bundeslandes Mecklenburg-Vorpommern mit seinen zwei Planungsregionen „Vorpommern“ und „Mecklenburgische Seenplatte“. Durch die Unterstützung von

IHK, Arbeitsministerium, Planungsregion und Verlag kann dieser Atlas zu einem vergleichsweise günstigen Preis vertrieben werden. Positiv zu bemerken ist vor allem, dass die wesentlichen „klassischen“ Indikatoren der amtlichen Statistik für die Erfassung der räumlichen Struktur und Entwicklung – wie Bevölkerungsdichte, sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in den verschiedenen Wirtschaftssektoren, Gästeübernachtungen je Einwohner etc. – auf der Basis der Ämter dargestellt werden, da Kreise zu groß und Gemeinden zu klein sind für eine sinnvolle Auswertung.

Daneben werden jedoch in sehr hilfreicher Weise noch andere Quellen herangezogen, z. B. um eine Karte und eine Tabelle mit den größten Arbeitgebern der Region zu erstellen. Quasi als Synthese wird am Schluss des Bandes eine „wirtschaftsräumliche Gliederung“ der Region in „Stadt Umland Regionen“ (sic!) – im Begleittext allerdings „Stadtregionen/regionale Städtenetze“ genannt –, „Landstädte“, „ländlichen Raum mit starker Wirtschaftsbasis (Tourismus)“ und „dünn besiedelten ländlichen Raum“ präsentiert, bei der man gern mehr darüber wüsste, auf welchen Kriterien sie beruht, wenn sie auch auf den ersten Blick plausibel wirkt. Auch naturräumliche Aspekte sind berücksichtigt, insbesondere mit Bezug zu Tourismus, Lebensqualität und Naturschutz (naturräumliche Gliederung, oberflächennahe Geologie, Bodenschätze, Jahresniederschlag und Jahresmitteltemperatur). Damit wird der Atlas fast zu einem vollständigen Regionalatlas und zu mehr als nur

einem Beitrag der angewandten Regionalforschung für die Regionalentwicklung durch Wirtschaft und Planung, es wird zu einem Grundlagenwerk für die „Regionalbildung“ im doppelten Sinn des Wortes. Seine Verbreitung trägt in aktueller und sehr anschaulicher Form zur allgemeinen Kenntnis des Raums und seiner Strukturen bei den Menschen in der Region bei (und damit eventuell auch zur Entstehung bzw. Festigung von regionaler Identifikation). Dass leider auch in diesem Werk gewissen unsinnigen (technikbedingten) kartographischen „Moden“ gefolgt wird – z. B. in der Darstellung von Verwaltungsräumen durch eine Farbkarte mit unterschiedlichen Farben für die Landkreise – sei nur am Rande erwähnt und mindert kaum die Qualität des Produkts.

Christof Ellger (Berlin)



Juliane Jörissen, Reinhard Coenen, Volker Stelzer

Zukunftsfähiges Wohnen und Bauen. Herausforderungen, Defizite, Strategien

Berlin: edition sigma 2005. = Global zukunftsfähige Entwicklung – Perspektiven für Deutschland, Bd. 7

Mit der Veröffentlichungsreihe „Global zukunftsfähige Entwicklung – Perspektiven für Deutschland“ veröffentlicht ein Forschungsverbund mehrerer Forschungszentren, unter dem Dach der Helmholtz-Gemeinschaft deutscher Forschungszentren (HGF) vereint, die Ergebnisse eines umfassenden Forschungsverbundprojekts zur Operationalisierung der Nachhaltigkeit in unterschiedlichen Handlungsfeldern.

Im vorliegenden Band 7 werden die vertiefenden Analysen zu dem Aktivitätsfeld „Wohnen und Bauen“ präsentiert.

In einem ersten Teil stellen die Autoren ihr Nachhaltigkeitsverständnis sowie die Vorgehensweise und Methodik des HGF-Ansatzes vor. Es folgt ein in die aktuelle Nachhaltigkeitsdebatte eingebettete Nachhaltigkeitsanalyse für das Aktivitätsfeld „Wohnen und Bauen“. Und daraus folgernd wird dem Leser der Schritt „von der Diagnose zur Therapie“ erläutert.

Methodisch folgt der HGF-Ansatz der allgemeinen Nachhaltigkeitsdiskussion von der globalen Betrachtung hin zum lokalen Handeln. In seinen drei Ebenen wird ein System von Nachhaltigkeitsregeln auf der globalen Ebene konstituiert. Auf der folgenden kontextuellen Ebene schaffen die Autoren Raum zur Identifikation der Defizite und zur Bestimmung der Indikatoren. Das aus dieser Ebene hervorgehende Aktivitätenfeld „Wohnen und Bauen“ integriert sich in die abschließende strategische Ebene als Nachhaltigkeitsperspektive für mögliche gesellschaftliche Handlungsoptionen.

Der HGF-Ansatz diskutiert die allgemein eingeführte streng abgrenzende Nachhaltigkeitsdarstellung im drei Säulen-Modell. Als Ergebnis stellt sich der Ansatz mit seinen drei generellen Zielen – *Sicherung der menschlichen Existenz* – *Erhaltung des gesellschaftlichen Produktivpotenzials* und *Bewahrung der Entwicklungs- und Handlungsmöglichkeiten* – dicht in die Nähe des

Drei-Säulen-Modells und seinen ökologischen, ökonomischen und soziokulturellen Zielen. Die entscheidende Diskussion der Vergleichbarkeit und Wichtung dieser drei Ziele zueinander wird nur im Ansatz geführt. Zudem sucht man vergebens den in neueren Diskussionen aufkommenden Aspekt, neben diesen drei Zielen/Säulen auch die Nutzungseinflüsse mit einzubeziehen.

Mit einer Nachhaltigkeitsanalyse für das Aktivitätsfeld „Wohnen und Bauen“ greifen die Autoren die zuvor beschriebenen drei generellen Nachhaltigkeitsziele auf und formen sie zu differenzierten Regeln. Für das Teilfeld „Wohnen“ sind die wesentlichen Aspekte und Indikatoren ausführlich und erschöpfend angesprochen und in unterschiedlicher Tiefe analysiert. Das Teilfeld „Bauen“ hingegen nähert sich der aktuellen Diskussion

um Indikatoren, Bauproduktinformationen sowie Nutzungs- und Funktionsdauer von Baustoffen und Bauteilen nicht im gewünschtem Maß.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die vorliegende Veröffentlichung über zukunftsfähiges Wohnen und Bauen und die Darstellung seiner Herausforderungen, Defizite und Strategien vor dem Hintergrund einer globalen, nachhaltigen Entwicklung die komplexe Diskussion der Fachwelt im Wesentlichen widerspiegelt. Es ist anzuerkennen, dass die Autoren in umfassender und vertiefender Darstellung Aspekte der Nachhaltigkeit des Themenfelds Wohnen und Bauen darstellen.

Bernhard Fischer (Bonn)



Heiko Geiling

Zur politischen Soziologie der Stadt – Stadt- und Stadtteilanalysen in Hannover

Münster: Lit Verlag 2006 (194 S.)

Der Band enthält vier unterschiedliche Studien, deren gemeinsamer Nenner sozial-räumliche Analysen der Stadt Hannover und einzelner Stadtteile sind. Der erste Beitrag enthält eine Sozialraumanalyse der Stadt Hannover. Die 385 Quartiere werden anhand von 38 Indikatoren beschrieben. Eine Faktorenanalyse führt fünf Faktoren auf, u. a. die Armutslage der deutschen Bevölkerung, die ethnische Segregation und demographische Alterung, die dann zu einer Typologie nach dem Grad der Armutslagen zusammengefasst werden. Hieraus werden zehn Typen gebildet und mit ihrer Hilfe die Quartiere der Stadt klassifiziert. Dabei ergeben sich 29 Gebiete mit hohen Anteilen armer deutscher und ausländischer Haushalte und im Gegensatz dazu 194 Quartiere mit niedrigen Anteilen armer Deutscher und Ausländer; die restlichen Quartiere fallen in die mittlere Kategorie. Es ist eine sehr umfangreiche und instruktive Darstellung, zumal zusätzlich auch das Ausmaß der sozialen Segregation und die Wahlbeteiligung behandelt werden. Bedauerlich ist, dass keine Segregationsindizes berechnet werden.

Der zweite Beitrag richtet sich auf die soziale Kohäsion; sie wird für vier Stadtteile untersucht. Leider werden hier die Ergebnisse der zuvor berichteten Klassifikation nicht aufgenommen, sondern wird mit einer neuen Typologie gearbeitet. Die vier Stadtteile unterscheiden sich sehr deutlich in der Verteilung der Bevölkerung auf gehobene, mittlere oder prekäre Lagen. Jedes Gebiet wird ausführlich beschrieben, es werden Zusammenhänge zwischen baulicher Struktur und Bevölkerungsstruktur nachgewiesen und ausführlich die sozialen Kontakte behandelt. Insgesamt ergibt sich eine sehr anschauliche Beschreibung der vier Gebiete nach den sozialen Milieus, den sozialen Positionen und dem Ausmaß der Konfliktregulierung.

Der dritte Beitrag geht auf ein studentisches Projekt zurück, in dem auf der Grundlage weniger Experteninterviews die sozialen Beziehungen zwischen Deutschen und ethnischen Minoritäten einerseits und der Minoritäten untereinander beschrieben werden. Die Vorstellungen von sozialer Integration sind sehr unterschiedlich. Auch wird ausgeführt, die unterschiedlichen Werte

in den Kulturen hinderten die Jugendlichen daran, ihre Freizeit gemeinsam zu verbringen. Aufschlussreich ist hier vor allem, dass es religiös-politische Konflikte innerhalb der türkischen Minorität gibt.

Der letzte Beitrag ist meines Erachtens der wichtigste. Er richtet sich auf Forschungsergebnisse über die Großwohnsiedlung Vahrenheide. Hier zeigt der Verfasser in paradigmatischer Weise die Entwicklung der Siedlung seit den 1960er Jahren, die verspätete Errichtung infrastruktureller Einrichtungen und die steigenden sozialen Probleme in Teilen des Gebiets. Das Gebiet weist typische Kennzeichen solcher Großwohnanlagen auf: Der Anteil der Ausländer, der Sozialhilfeempfänger und auch der Arbeitslosen ist doppelt so hoch wie im Durchschnitt Hannovers. Die 1985 bereits erkennbaren Defizite wurden in einer Pilotstudie festgestellt. Es folgten sechs weitere Gutachten, aber nur wenige Maßnahmen, und erst 1998 wurde mit der Sanierung begonnen.

Das Gesamtgebiet wird in sechs Teilgebiete gegliedert, die eingehend beschrieben werden und so die beträchtliche interne Differenzierung von Vahrenheide dokumentieren. Dieser Beitrag kann eine größere Allgemeingültigkeit beanspruchen als die drei anderen. Sehr verdichtet wird hier beschrieben, welche Probleme diese Großsiedlungen kennzeichnen. Es wird auch deutlich, warum sie (neben den innerstädtischen Altbauquartieren) bis heute die zweite Hauptgruppe der Problemgebiete des Programms „Soziale Stadt“ ausmachen.

Bedauerlich ist, dass in den vier Beiträgen immer neue Typologien entwickelt werden, statt einheitlich das analytische Gerüst des ersten Beitrags zu nutzen. Nützlich wäre es zudem gewesen, eine Karte mit dem in den Kapiteln 2 bis 4 behandelten Gebieten einzufügen.

Jürgen Friedrichs (Köln)



Jens-Martin Gutsche, Eckhard Kutter (Hrsg.)
Mobilität in Stadtregionen. Akteursorientierte Planungsstrategien für verkehrseffiziente Ballungsräume
 Berlin: edition sigma 2006 (221 S.)

Der Versuch, den Verkehr in den großen Verdichtungsräumen zu steuern und zu begrenzen, ist in der Vergangenheit intensiv betrieben worden, wenn auch – grosso modo – erfolglos. Diese kritische Bewertung ist zumindest naheliegend, misst man den Stand der Verkehrsentwicklung am Anspruch der Verkehrsplanung bzw. raumbezogenen Planung auf Problemlösung. Als Reflex auf den anhaltenden Problemdruck sind planerische Leitbilder allerdings stetig modernisiert worden. So gilt eine Abkehr vom klassischen Verkehrsplanungsparadigma des „predict and provide“ (also Verkehrsmengen vorherzusagen und künftigen Bedarf ohne Hinterfragung seiner Folgen zu befriedigen) heute als Standard, zumindest theoretisch. Angestrebt wird die Integration von Raum- bzw. Siedlungsstrukturen und Verkehrsinfrastruktur bzw. -angeboten. Allerdings lässt die Frage nach ihrer praktischen Umsetzung noch viele Wünsche offen. Bisher liegen auch noch keine ver-

allgemeiner- und belastbaren Erfolgsmeldungen oder robuste Rezepturen zur Nachahmung vor. Steuerung des Verkehrs ist konfrontiert mit Schwierigkeiten, die sich vor allem aus der Komplexität des Gegenstands und einem strukturellen Widerspruch zwischen Partikularinteressen der Nutzer und Gesamtrationalität der Planung zusammensetzen.

An diesen spezifischen Steuerungsproblemen setzt die vorliegende Publikation an, die wesentliche Ergebnisse des vom Bundesforschungsministerium geförderten Vorhabens „Intermobil“ zusammenfasst. „Intermobil“ wurde von 1999 bis 2004 von einem Konsortium aus Verkehrswissenschaftlern sowie Verkehrs- und Raumplanern in Dresden durchgeführt und war eines von mehreren Leitprojekten des BMBF-Förderschwerpunkts „Mobilität in Ballungsräumen“. Es kann – im Unterschied zur manchem seiner Nachbarvorhaben –

für sich in Anspruch nehmen, ein zeitgemäßes Problemverständnis zu verfolgen, das mögliche Lösungen weder einseitig in neuen Technologien noch im Ausreizen der Infrastrukturkapazitäten auf maximalen Durchlass sucht. Es geht vielmehr um die Frage, wie der Widerspruch aus Planungsziel und individuellen Kalkülen aufgelöst werden kann und welchen Beitrag dazu insbesondere eine Betrachtung der gesamten Stadtregion leisten kann.

Zur Verbesserung der Effektivität und Wirksamkeit von Planung wurde die Auseinandersetzung mit der so genannten Akteursperspektive gesucht, also die Analyse und Reflexion der Handlungsbedingungen von Haushalten und Unternehmen (Nachfragerseite) sowie von Kommunalverwaltungen auf der Seite der Planungsträger. Zentrale Instrumente dieses Ansatzes sind Beratungsangebote, mit denen auf dem Wege der weichen Steuerung „verkehrseffiziente Stadtregionen“ erzielt werden sollen. Sie richten sich, der Integration von Siedlungs- und Verkehrsstrukturen folgend, sowohl auf die Standortwahl von Unternehmen und Haushalten als auch auf das Mobilitätshandeln. Derart optimierte Einzelentscheidungen sollen durch veränderte Rahmenbedingungen (Ordnungs-, Finanz- und Fiskalpolitik) flankiert werden. Diese zentralen Inhalte werden in sechs Kapiteln aufbereitet: Nach einem Überblicksbeitrag der Herausgeber zum Problem der verkehrseffizienten Stadtregionen wird Planung im Kontext der demographischen und wirtschaftsstrukturellen Schrumpfung thematisiert (Menze). Ein Grundkonzept zur Beeinflussung von Raumstruktur und Verkehrsnachfrage, das wesentlich auf der Idee der „akteursorientierten Standortlenkung“ beruht (Kutter), bildet die Brücke zu zwei Hauptkapiteln, die sich zum einen mit spezifischen Entscheidungsprozessen der Akteure befassen (Bauer/Glaser et al.), zum anderen mit Beratungsangeboten als Reaktion darauf (z. B. Wohnstandortberatung für Haushalte, betriebliches Mobilitätsmanagement für Unternehmen, Aufwertung der regionalen Planungsebene; Bauer/Holz-Rau et al.). Ein Kapitel zu den Umsetzungserfordernissen dieser Beratung beschließt das Buch (Bauer/Gutsche et al.). Dort wird zum einen konzediert, dass die Integration von Siedlungs- und Verkehrsplanung im Sinne der „verkehrseffizienten Stadtregion“ eine komplexe, schwierige Aufgabe darstellt; zum anderen wird aber darauf hingewiesen, dass sie eine Reihe von Vorteilen gegenüber klassischen Planungsstrategien mit sich bringe. So reiche „der Arm ihrer Instrumente“ weiter in die Entscheidungskontexte der Akteure, sie warte nicht auf veränderte Randbedingungen, sondern lasse sich bereits heute umsetzen, und sie verfüge über eine höhere Lernfähigkeit als konventionelle Planwerke.

Der Beweis hierfür erschließt sich noch nicht zwangsläufig aus den im Buch präsentierten Ansätzen. Ihre Wirksamkeit lässt sich aber ohnehin erst über einen größeren Zeitraum beurteilen. Grundsätzlich enthält das Buch viele Ideen und Bausteine, mit denen auf Verkehrsprobleme anders als im o. g. klassischen Sinne reagiert werden kann. Bessere Mobilitätsorganisation und ein frühzeitiges Standort- und Umzugsmanagement könnten Verkehrsnachfrage viel schneller und preiswerter dämpfen, als es der Bau neuer Infrastruktur – wenn überhaupt – zu leisten vermag. Diesen Ansatz praktisch weiter zu konkretisieren ist ein wichtiger Verdienst von „Intermobil“.

Gleichzeitig entsteht bei der Lektüre dieser Zusammenstellung aber auch der Eindruck eines etwas unübersichtlichen Gemischtwarenladens. Dieses Bild wird durch einen insgesamt neunteiligen Anhang verstärkt, der empirische Teilbefunde dokumentiert und mehr als ein Viertel des Buchumfangs ausmacht. Hier wäre etwas mehr editorische Stringenz im Umgang mit der Vielzahl der Einzelansätze und -autoren hilfreich gewesen. Ironischerweise spiegelt dieser tendenziell fragmentarische Aufbau des Buchs das theoretische Problem wider, das es zu lösen versucht: der Strategie eine Richtung zu geben (im Sinne des unterstellten Gesamtziels der Verkehrseffizienz), die über die vielen Einzelbausteine (und -interessen) hinaus sichtbar wird.

Ob „Planung“ das, was ihr mit harten Instrumenten offenbar diesbezüglich nicht mehr gelingt, mit der weichen Strategie von Information und Beratung überzeugend wird erreichen können, ist eine spannende Frage. Sie richtet sich auch an das theoretische Fundament der „verkehrseffizienten Stadtregion“ als Steuerungsstrategie. Eine entsprechende politik- und sozialwissenschaftliche Fundierung fehlt in diesem vorwiegend empirisch ausgerichteten Werk noch. Vielleicht entsteht dieser Überbau auch im Prozess der praktischen Umsetzung der Vorschläge von „Intermobil“, die angesichts der Nachhaltigkeitsdefizite des Verkehrs in Stadtregionen zweifellos wünschenswert ist.

Markus Hesse (Berlin)



Elisabeth Lichtenberger

Europa – Geographie, Geschichte, Wirtschaft, Politik

Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft 2005

Vielfalt und Probleme Europas in einer Gesamtdarstellung zu präsentieren, nähert sich einer Sisyphusarbeit. Das zeigt sich schon darin, dass es in der deutschsprachigen Geographie seit der beispielhaften länderkundlichen Monographie von Fritz Machatschek (1929) keinen vergleichbaren Versuch mehr gegeben hat. Allenfalls ließe sich hier noch der Sammelband unter der Federführung von Walter Sperling (Fischer Länderkunde 1978) nennen. Nun aber Elisabeth Lichtenberger, die Primaria der Geographie. Sie brachte den Mut auf, sich nach ihren Bestsellern „Die Stadt“ (2002) und „Österreich“ (1997/2002) auf ganz Europa einzulassen. Gereift ist dieses weitere Ergebnis ihrer über 50-jährigen Forschungsarbeit in einem Bewusstseins- und Identifikationsprozess auf der Suche nach der europäischen Identität. Dieser hat entscheidend zu der sehr persönlichen Konzeption ihres Europa-Bandes beigetragen. Denn anders als ihre beiden vorgenannten Verfasser mit ihrem länderkundlichen bzw. „Kulturerdteil“-Ansatz versteht Lichtenberger Europa als komplexes politisches System, das sie nach eigener Aussage aus ihrer Alltagserfahrung darstellen möchte, „ohne eine zentrale Fragestellung“ (S. 9). Basis für ihre Ausführungen seien vielmehr ihr mehrere Wissenschaften umfassendes Wissensspektrum und eine auf umfangreichen Forschungsreisen gewachsene Sichtweise. Ein subjektiver Ansatz also, der typisch ist für viele ihrer Arbeiten.

Den Weg hierhin und damit zugleich zu ihrer Thematik „Europa als Ganzes“ beschreibt die Autorin in ihren aufschlussreichen und daher besonders lesenswerten *Confessiones* im Vorspann. Prägend sei für sie die bewusst erlebte weltpolitische Nachkriegsentwicklung gewesen, die insbesondere aus der Distanz während ihrer Gastprofessur in den USA ihr spezielles Europa-Bild entstehen ließ (S. 7: „In Nordamerika bin ich zur Europäerin geworden.“). So beschreibt und erklärt sie das „im Schatten der amerikanischen Weltherrschaft“ stehende Europa aus der Erkenntnis der grundsätzlichen Unterschiede zwischen Europa und Nordamerika im politischen System, im Sozialverhalten der Bevölkerung und im Umgang mit den räumlichen Ressourcen.

Ihr Ziel ist eine umfassende, historisch verankerte und räumlich differenzierte Standortbestimmung des modernen Europa in der westlichen Welt (S. 9).

Die streng durchstrukturierte Darstellung besteht aus zehn Kapiteln, die jeweils – um einen Medienbegriff zu verwenden – anmoderiert werden („Zur Thematik“). Begonnen wird im ersten Kapitel eher konventionell mit der Frage nach dem Begriff Europa und seinen räumlichen Dimensionen. Statt einer bindenden Antwort werden im Rückgriff markante Epochen der europäischen Geschichte und Kultur bis hin zur Europäisierung der Erde angerissen, dies als Beleg für den Sonderweg des sich in stetem Wandel befindlichen Kontinents. Europa als Prozess, das ist ihr Thema und Konzept zugleich, wobei Europas Gegenwart und Zukunft von der Europäischen Union bestimmt gesehen werden. Eine interessante, zutiefst geo-politische Sicht.

Da liest sich das zweite Kapitel unter der etwas gemogelten Überschrift „Natur und Gesellschaft“ noch eher vertraut. Es bringt im Wesentlichen einen guten, problemorientierten Überblick über die Geofaktoren und Großstrukturen, die den Naturraum Europa gebildet haben und sich fortlaufend verändern, nicht zuletzt unter Mitwirkung des Menschen.

Mit dem dritten und vierten Kapitel wird das zugrunde liegende Konzept deutlich. Wie ein Paukenwirbel legt die Autorin los: „Der historische Sonderweg Europas“ und „Vom Experiment der Teilung zum Projekt Europa“ sind zwei packend geschriebene, besonders geistreiche Kapitel. Die Abfolge der politischen und gesellschaftlichen Systeme seit der Antike wird mit ihren Organisationsstrukturen in ihrem Wachsen und ihrem Verfall unter Anwendung eines sozialwissenschaftlichen Stufenmodells scharf herausgearbeitet und kommentiert. In gleicher Weise geht die Autorin auf die schicksalhaften Verwerfungen und Umbrüche des 20. Jahrhunderts ein. An dessen Ende finden wir eine stark veränderte „politische Landkarte“ und den Weg in eine neue europäische Zukunft. Das fünfte Kapitel („Die Europäer und der soziale Wohlfahrtsstaat“) verknüpft geschickt

die sprachliche und damit kulturelle Differenzierung der europäischen Bevölkerung mit den aktuellen demographischen Prozessen, der globalen Migration und der Zwangslage, in der sich das „soziale Europa“ derzeit befindet. Ergänzt wird dieses Kapitel mit einer Darstellung der europäischen Regionalpolitik.

Dem äußeren Anschein nach bewegt sich die Autorin vom sechsten bis zum neunten Kapitel wieder auf konventionellen Wegen. Hier werden nacheinander die europäische Stadt, ländlicher Raum und Agrarwirtschaft, Produktion der europäischen Volkswirtschaften und Verkehr thematisiert, zum Schluss die Freizeitgesellschaft. Den Unterschied jedoch macht die innere Struktur der einzelnen Kapitel aus und der thematische Zugriff. Dies wird besonders deutlich, wenn Städtebau und Wohnungsmarkt in Europa mit der US-amerikanischen Situation verglichen werden oder auf die Vielfalt und die Probleme der europäischen Agrarwirtschaft unter dem Einfluss von Effekten des Weltmarkts eingegangen wird und schließlich, um ein drittes Beispiel zu

bringen, wenn das Freizeitverhalten in Europa als Produkt des Wohlfahrtsstaates diskutiert wird.

Mit der Frage nach dem „Quo vadis, Europa“ beschließt das zehnte und letzte Kapitel das ideenreiche, sehr individuell geprägte Europa-Werk von Lichtenberger. Die Antwort der Autorin hierauf verweist auf die bleibende Abhängigkeit von der Weltmacht USA und die erforderliche Entwicklung und Pflege des spezifischen Friedens-, Wirtschafts- und Sozialprojekts Europa. Bleibt noch der Hinweis auf das gefällige Design und die ungewöhnlich reichhaltige Ausstattung des Buchs mit zahlreichen hervorragenden Abbildungen und Tabellen. Die Lektüre ist nicht nur dem beruflich tangierten Geographen, Historiker, Ökonomen, Politik- und Sozialwissenschaftler, sondern jedem an Europa interessierten Leser uneingeschränkt und dringend zu empfehlen.

Georg Kluczka (Berlin)



Daniel Petry und Bernd Klauer, mit Beiträgen von Thomas Döring und Felix Rauschmayer
Umweltbewertung und politische Praxis in der Bundesverkehrswegeplanung. Eine Methodenkritik illustriert am Beispiel des geplanten Ausbaus der Saale
Marburg: Metropolis-Verlag 2005

Wenn es insgesamt um ein Investitionsvolumen von ca. 150 Mrd. € geht – zum Vergleich: der laufende Bundeshaushalt hat einen Umfang von rund 260 Mrd. € – dann sollte man davon ausgehen, dass die Investitionsentscheidungen wohlüberlegt getroffen werden. Dies gilt noch mehr, wenn die Investitionen so stark miteinander zusammenhängen, eine so große Raumwirksamkeit aufweisen und so häufig mit Umweltkonflikten behaftet sind wie bei den Bundesverkehrswegen.

Mit dem Bundesverkehrswegeplan, den die Bundesregierung unter Zuhilfenahme eines durchaus aufwendigen wissenschaftlichen Bewertungsverfahrens etwa alle zehn Jahre in Form einer unverbindlichen politischen Programmplanung aufstellt, werden die Investitionen des Bundes in die Verkehrsinfrastruktur gesteuert. Mit dem jüngsten Plan dieser Art von 2003 setzen sich die

Autoren vom Umweltforschungszentrum Leipzig-Halle in verdienstvoller Weise in einer zweiteiligen Studie methodenkritisch auseinander. Gerade dieser Plan soll den Trägern nach im Vergleich zu seinen Vorgängern ökologische Ziele besser berücksichtigen.

Während sich der erste Teil der Studie vor dem Hintergrund des Stands der Forschung allgemein mit der Methodik der ökonomischen und ökologischen Bewertung in der Bundesverkehrswegeplanung beschäftigt, stellt der zweite Teil ein Fallbeispiel in den Vordergrund: den unter dem Vorbehalt weiterer Untersuchungen als vordringlich eingestuften Ausbau der Saale. Herausgehoben wird dabei insbesondere die Wechselwirkung zwischen den im Rahmen der Bewertung vorgelegten Gutachten und dem konfliktbehafteten politischen Diskussionsprozess.

Der erste Teil beschreibt und diskutiert zunächst die Methodik der Bewertung. Als Weiterentwicklung wird etwa vorgeschlagen, ein operationalisiertes Zielsystem zu schaffen, um Projekte besser beurteilen zu können. Die Nutzen-Kosten-Analyse könnte Umwelteffekte noch besser berücksichtigen, belegt am Beispiel der monetären Bewertung von Flussauen. Umweltaspekte werden aber hauptsächlich in einer Umweltrisikobewertung bewertet. Hier wird empfohlen, die Bewertung an Flächenbilanzen für die Beeinträchtigung von Flächen unterschiedlicher naturschutzfachlicher Schutzniveaus zu orientieren. Darüber hinaus geben die Autoren Vorschläge zur besseren Einbeziehung von Unsicherheit und zur besseren Integration der Partialbewertungen. Die Raumwirksamkeitsanalyse als dritte Komponente der Projektbewertung wird im Übrigen aufgrund geringerer thematischer Relevanz ausgeblendet.

Der zweite Teil des Buchs beschäftigt sich mit dem geplanten Ausbau der Saale. Die Autoren beschreiben das Ausbauprojekt, erläutern die zehn Gutachten, stellen die Hauptakteure vor und zeichnen den politischen Diskussionsprozess seit der Wiedervereinigung mit seinen überraschenden Wendungen akribisch nach. Diese Wendungen wurden, so ein Ergebnis der Analyse, weniger durch die Gutachten ausgelöst als z.B. durch die Neubewertung der Ausbaumaßnahmen im Licht der Hochwasserkatastrophen des Jahres 2002. Die in Gutachten verfassten Projektbewertungen gaben dem

Planungsprozess keine neue Richtung, sondern stärkten jeweils die Befürworter oder Gegner des Vorhabens. Methodische Fehler – und das ist hier eine der entscheidenden Erkenntnisse – greifen damit in das Kräfteverhältnis der sich gegenüberstehenden Konfliktparteien ein.

Weiter wird die Notwendigkeit einer größeren Transparenz herausgestellt, was die rechtzeitige und umfassende Veröffentlichung der Gutachten und Bewertungsschritte einschließt. Empirische und normative Annahmen sollten offengelegt und begründet werden. Sicherlich ist der zusammenfassenden These zuzustimmen, dass das Zustandekommen guter Entscheidungen neben guten Bewertungsmethoden vor allem die gute und transparente Gestaltung des Planungs-, Bewertungs-, Diskussions- und Entscheidungsprozesses voraussetzt.

Insgesamt gesehen gestehen die Autoren dem Bundesverkehrswegeplan 2003 erhebliche methodische Fortschritte zu, weisen aber auf wesentliche weiterbestehende Mängel hin. Manche Ergebnisse erscheinen nicht ganz neu; dennoch liefert die Studie eine gute Grundlage für die Weiterentwicklung der Bewertungsmethodik. Der nächste Bundesverkehrswegeplan kommt bestimmt.

Gerd Lintz (Dresden)