

EBERHARD v. EINEM

Die Illusionen der Berlin-brandenburgischen Landesplanung

Kurzfassung

Die vergangenen 3 1/2 Jahre waren (zwar nicht nur, aber auch) in Berlin und Brandenburg "heiße Zeiten" für Zukunftswerkstätten, Denkfabriken und Kongresse. Wenn man den – mit breiten Filzstiften oder beschwörenden Worten – zu Papier gebrachten Visionen und suggestiven Plänen glauben darf, ist die Berlin-brandenburgische Landesplanung auf dem Reißbrett längst Wirklichkeit: Autofreie Stadt, Polyzentralität, Entlastungsstädte, Regierungsviertel, Bodenfonds, Grünschnitten und Sicherung der Naturpotentiale. Freilich kümmert sich die tatsächliche

Entwicklung wenig um wohlmeinende Ideenkonzepte oder Debatten im Feuilleton. Sie gehorcht ganz anderen Entwicklungsgesetzen: Demographie und Migration, Eigentumsverhältnisse und Mieten, öffentliche Finanzknappheit und Weltmarktkonkurrenz lauten ihre Parameter. Sprich: die Ideen auf dem Papier nehmen sich demgegenüber – ohne Umsetzung in Baurecht und Finanzentscheidungen – oft hilflos aus. Für einen jungfräulich-naiven Glauben an die Gestaltungsspielräume der Landesentwicklung ist kein Raum, wo enge regionalwirtschaftliche, rechtliche und politische Restriktionen den staatlichen Handlungsrahmen einengen.

Die Frage lautet deshalb schlicht: Wie realistisch sind die Konzepte? Welche Chancen bestehen – ernsthaft geprüft – sie umzusetzen – selbst bei unterstellter "best practice"? Wie stark engen die nicht steuerbaren Restriktionen gutgemeinte Planungen ein? Auf den folgenden Seiten soll versucht werden, drei in der Planung beliebte Vorstellungen zu hinterfragen und anhand dieser drei Punkte die Illusionen der Landesplanung offenzulegen.

Es ist schon ein Allgemeinplatz: Auf Berlin und sein brandenburgisches Umland stürmen – seit dem 9. November 1989 – "ungeahnte" öffentliche Aufgaben und "vielfältige" private Investitionsinteressen ein. In den Sonntagsreden sind sich alle einig: Die deutsche Vereinigung, die zugleich eine Berliner Vereinigung ist und eine Berlin-brandenburgische Vereinigung werden könnte, bedeutet eine einmalige Chance, mit Hilfe einer vorausschauenden, über Landesgrenzen hinweg koordinierten Landesplanung Fehlentwicklungen zu vermeiden und eine planvolle, wirtschaftlich und sozial ausgewogene sowie ökologisch verträgliche Landesentwicklung in Gang zu setzen. Klingt dies nicht nach der Quadratur des Kreises?

Das Ziel ist lobenswert, die Praxis sieht völlig anders aus: Inzwischen – d.h. 3 1/2 Jahre nach Fall der Mauer – wird vor allem eines deutlich. Im Gegensatz zu Thüringen, Sachsen-Anhalt und Sachsen benötigen die Entscheidungen und die ihnen vorangehenden Planungsprozesse in Berlin und Brandenburg weitaus mehr Zeit mit dem Ergebnis, daß der Wohnungsbau, daß der Ausbau des öffentlichen Nahverkehrs, daß die Gewerbeansiedlung langsamer als anderenorts vorankommen und – nach einer Schätzung des Tages spiegels – inzwischen gegenüber Leipzig und Dresden oder Erfurt, Jena und Eisenach ein Zeitverzug von 1–1/2 Jahren eingetreten ist. Dieses Problem ist nicht mehr allein mit dem Hinweis auf die Treuhand und die fehlende Infrastruktur zu erklären (ein Problem, das auch die anderen neuen Bundesländer kennen); dieses Problem ist inzwischen hausgemacht, wobei insbesondere der sprichwörtliche Streit zwischen dem brandenburgischen Wohnungsbauministerium und dem brandenburgischen Raumordnungs- und Umweltschutzministerium, aber auch zwischen den Regierungen Brandenburgs, das von Nordrhein-Westfalen beraten wird, und Berlins für Spannungen sorgt und konfliktfreie Entscheidungen kaum erwarten läßt.

Um so wichtiger ist es, daß sich die Landesplanung Berlins und Brandenburgs von einigen lieb gewordenen Illusionen trennt. Gutgemeinte Absichten, aber schwache Ressourcen zur Umsetzung prägen und behindern die Planung. Es wäre dringend geboten, sich ehrlich Rechenschaft darüber abzugeben, was Berlin und Brandenburg gemeinsam an Möglichkeiten zur Verfügung steht, und sich auf ein realistischeres niedriges Niveau der Steuerbarkeit einzustellen.

Illusionen der Bevölkerungsentwicklung und des Wohnungsbedarfs

Die erste der Illusionen lautet: Die Zuwanderung in den Raum Berlin wird nicht so hoch ausfallen wie befürchtet, und folglich wird sich der Wohnungsmarkt beruhigen:

Zwar will Berlin Hauptstadt und Metropole des Ostens werden, aber nicht um den Preis unkontrollierter Wellen armer Flüchtlinge aus Osteuropa (1). Nicht der Zuzug wohlhabender Bonner Beamten, Frankfurter Banker, Münchner Unternehmensberater, Düsseldorfer Werbefachleute und Hamburger Kaufleute bereitet Probleme und auch nicht der Zuzug ihrer arbeitssuchenden Brüder und Schwestern aus Mecklenburg, der Uckermark, aus der Lausitz oder der Prignitz. Kopfschmerzen bereitet es, wenn – wie befürchtet – der traditionelle, für einige Jahrzehnte unterbrochene Zuzug der Menschen aus Osteuropa wieder in vollem Umfang einsetzt, die – teils aufgrund politischer Wirren, teils aus purer Not – in Berlin eine neue Heimat suchen in der Hoffnung auf irgendeine – wenn auch schlechtbezahlte – Tätigkeit.

Hohe Zuwanderungen haben die bekannten Folgewirkungen: Die Wohnungen werden noch knapper, die Mieten steigen, die Straßen verstopfen, die in Berlin traditionell hochbezahlten Arbeitnehmer müssen mit billiger Konkurrenz rechnen und – dies ist besonders grünen Politikern ein rotes Tuch – unbebaute Flächen müßten erschlossen und zugebaut werden, um den Neuankömmlingen ein Dach über dem Kopf bieten zu können.

Es mag verständlich sein, daß Politik und Verwaltung in dieser Lage begierig die Argumentationshilfen wissenschaftlicher Institute aufgreifen, vor allem, wenn ihre Botschaften beruhigend klingen; es wäre eine eigene Studie wert, nachzuvollziehen, wie die anfänglich hohen Einwohnerprognosen heruntergerechnet, wie die Szenarien Berlins von Halbjahr zu Halbjahr nach unten korrigiert werden und immer wieder vor "überzogenen Erwartungen" gewarnt wird. Mit dramatischen Schlußfolgerungen ist man lieber vorsichtig. Der Zusppruch der Berlin-brandenburgischen Politiker sowie der Verwaltung ist allen Entwarnern sicher, verhilft er doch beruhigenderweise – im Nebeneffekt – zu einer nicht unwillkommenen Legitimation, alles beim alten belassen zu können.

Insbesondere sei mit dramatischen Einwohnerzuwanderungen nun doch nicht im ursprünglich erwarteten Maße zu rechnen (2). Deshalb müßten die erwarteten Einwohnerzahlen und der daraus ableitbare Wohnungsbedarf, aber auch der Flächenbedarf für das verarbeitende Gewerbe und Dienstleistungen nach unten korrigiert werden.

Stützen die Fakten tatsächlich die Entwarnungssignale? Um die in Berlin und Brandenburg allenthalben zu spürende Erleichterung zu verstehen, ist es erforderlich, sich genauer mit den Annahmen und Berechnungsmethoden der Zuwan-

derung in den Großraum Berlin-Brandenburg zu befassen, denn auf den ersten Blick scheinen die Zahlen den Entwerfern recht zu geben.

Derzeit leben 3,4 Mio. Einwohner innerhalb der Stadtgrenzen Berlins und 4,3 Mio. in der Region.

Unstrittig ist, daß die Entwicklung der angestammten Bevölkerung sowohl in Berlin als auch im Umland von Berlin in den letzten Jahren rückläufig war und auch in Zukunft eher negativ verlaufen wird. Die Geburten gehen im Ostteil Berlins und im Umland Berlins seit 1990 drastisch zurück; wo sich die Geburtenrate einpendeln wird, ist noch nicht erkennbar.

Verwiesen wird ferner auf die jüngste Einwohnerentwicklung der Jahre 1988–1992, die den Trend zu belegen scheint, daß eher weniger, denn mehr Zuwanderer nach Berlin kommen: 1988 und 1989 betrug der Bevölkerungsgewinn West-Berlins 48 600 bzw. 71 100 Personen. 1990 schmolz dieser Zuwachs, berechnet für Gesamt-Berlin, auf 26 300 und 1991 auf 12 500.

Dagegen läßt sich argumentieren: Nicht nur befindet sich die Statistik aufgrund der Vereinigung der beiden Stadthälften Berlins sowie durch die Öffnung Berlins für das Umland noch in der Umstellung . . . mit der Folge zahlreicher Unschärfen. Zudem basiert die Bevölkerungsstatistik auf dem polizeilichen Meldeverfahren. Nicht alle Menschen, die nach Berlin kommen, melden sich an; schon einmal, 1987, wurden in Berlin mittels Volkszählung rd. 130 000 Menschen "entdeckt", die es laut Statistik überhaupt nicht gab; d.h. sie waren dem Meldewesen entgangen. Ist die daraus zu ziehende Lehre, was von Fortschreibungen gemäß polizeilichem Meldewesen zu halten ist, bereits wieder vergessen?

Gravierender aber ist ein anderer Aspekt: Die Zahlen der Jahre 1990–1992 sind untypisch und für jede Hochrechnung völlig ungeeignet: Der Wohnungsneubau sowohl im Ostteil Berlins wie auch im Umland brach nach 1989 fast vollständig zusammen; in den letzten Jahren der DDR baute der Arbeiter- und Bauernstaat in Ost-Berlin und im Umland von Berlin jährlich ca. 25 000–27 000 Wohnungen (überwiegend in der inzwischen unbeliebten Plattenbauweise), was dem Zuzug nach Berlin und ins Umland seinerzeit einen kräftigen Schub gab. (Zum Vergleich: In West-Berlin wurden 5 000–7 000 Wohnungen gebaut). Mit dem fast völligen Stopp des Wohnungsneubaus in Ost-Berlin und im Umland ist plausibel, daß die Bevölkerungszahlen dort schon aus diesem Grund stagnieren, ganz zu schweigen von Fortzügen in den Westen Deutschlands (3). Der ausbleibende Wohnungsneubau in Ost-Berlin und im Umland nach 1989 hatte zur Folge, daß der Zuzug insbesondere deutscher Haushalte spürbar gebremst wurde (4).

Mithin müssen die Bevölkerungsszenarien weiter ausholen (5): Die eigentlichen Unterschiede zwischen den Vorausschätzungen der Institute resultieren aus den Annahmen über das quantitative Ausmaß der erwarteten Netto-Wanderungsgewinne der Verdichtungsregion Berlin-Brandenburg, eine Variable, zu der – nicht zuletzt angesichts der

politischen Unsicherheiten in Osteuropa – legitimerweise höchst unterschiedliche Annahmen diskutierbar sind. Folglich öffnet sich die Schere zwischen den unteren und den oberen Varianten in den vorliegenden Szenarien weit (vgl. Überblick 1).

Überraschenderweise zeigt sich jedoch bei der Querauswertung der vorliegenden Szenarien, daß sich die Autoren zwar einig sind, daß letztlich die Höhe der Nettozuwanderungen entscheidend für die künftige Einwohnerentwicklung ist, aber es fehlt an einer klaren Aufgliederung und methodisch sauberen Abschätzung der erwarteten Zuwanderung nach den drei wichtigsten Komponenten:

- Nettozuwanderung aus Ostdeutschland,
- Nettozuwanderung aus Westdeutschland und
- Nettozuwanderung aus dem Ausland.

Aufgestaute Landflucht: Der Zuwanderungsdruck vom Land in die Großstadt Berlin ist evident, hat sich aber bisher – mangels Wohnungen – nur z.T. tatsächlich ausgewirkt. Er läßt sich sowohl mit der starken Abwanderung aus ländlichen Gebieten Brandenburgs (und anderer neuer Bundesländer) belegen, wie auch mit der Verfünffachung der Pendlerzahlen aus dem brandenburgischen Hinterland nach Berlin (Zunahme von 40 000 auf 180 000–250 000 Pendler seit 1989) (6). Es gibt Indizien dafür, daß die Fernpendler unter ihnen potentiell Umzugswillige in den Raum Berlin darstellen, die ihren Umzugswunsch lediglich aufschieben, solange noch keine bezahlbaren Wohnungen in Berlin oder im Umland zu finden sind. Künftig könnte diese Komponente allein mit 15 000–20 000 Menschen pro Jahr zum Bevölkerungsanstieg der Region beitragen.

Zuwanderung aus den alten Bundesländern: Vor 1989 war Berlin Nettoexporteur vor allem hochqualifizierter Hochschulabsolventen, da sich für viele im eingemauerten Berlin keine hinreichend attraktiven Arbeitsplätze boten; seit 1990 hat sich dies entscheidend geändert. Nicht nur bleibt ein höherer Anteil der Hochschulabsolventen und Berufsanfänger in Berlin oder in Potsdam; umgekehrt drängen nunmehr zahlreiche Berufstätige aus dem westlichen Bundesgebiet, darunter auch hochqualifizierte Dienstleistungsberufe, in den Großraum Berlin, die früher hier keine Berufsperspektive gefunden hätten. Derzeit wird dieser Zuzug noch durch den hinhaltenden zähen Widerstand der Bonner Ministerien, die sich hinsichtlich des Regierungsumzugs nach Berlin nicht festzulegen bereit sind, sowie durch das ungenügende Wohnungsangebot (zu bezahlbaren Mieten) gebremst, so daß viele Betriebe vorerst nur mit kleiner Mannschaft in Berlin präsent sind und die leitenden Mitarbeiter, die gern umziehen würden, noch in Hotels wohnen und notgedrungen wochen- oder tageweise pendeln. Sobald der Regierungsumzug anläuft und die Betriebe nachziehen, dürfte Berlin mit Nettozuzügen aus dem Westen zumindest in der Größenordnung von 10 000 Menschen jährlich rechnen können.

Übersicht 1:
Überblick über die Einwohnerprognose für Berlin und das Umland

Zweifellos kann kein Institut derzeit mit Sicherheit die künftige Einwohnerentwicklung vorhersagen. In dieser Situation lassen sich lediglich Szenarien der Bevölkerungsentwicklung schreiben, wohlgerne in mehreren Varianten, um das Spektrum der denkbaren Entwicklungspfade auszuleuchten und einem irreführenden Determinismus vorzubeugen. Dabei ist darauf zu achten, daß die Annahmen, die in die Szenarien eingehen, präzisiert und klar benannt werden. Dennoch sind möglichst genaue Schätzungen der Einwohnerentwicklung die Basis jeder Landesplanung wie auch die Grundlage der darauf aufbauenden Fachplanungen. Keine Planung kann auf Vorstellungen über die zukünftigen Einwohnerzahlen und ihre Entwicklung verzichten, und so liegen inzwischen mindestens aus fünf Instituten Zahlen zur Einwohnerentwicklung vor.

a) Statistisches Landesamt Berlin	d) Empirica
Die methodisch ausgefeilteste Untersuchung wurde vom Statistischen Landesamt Berlin vorgelegt. Sie zeigt zugleich, von welcher großen Bandbreite der möglichen Entwicklungen heute ausgegangen werden muß (1). Die Studie fußt auf einer Simulation der natürlichen Bevölkerungsbilanz und wird ergänzt durch drei Varianten zur Fernwanderung, insbesondere zur Zuwanderung ausländischer Haushalte, die zu einem Ansteigen des Ausländeranteils von knapp 10 % (1990) auf 16–23 % führt. Der Nachteil der Studie liegt darin, daß sie sich nur auf das Stadtgebiet von Berlin bezieht. Insofern sind die für die Stadt prognostizierten Zahlen mit Einschränkungen zu lesen: Die Studie besagt, daß die Bevölkerung Berlins von 3,46 Mio. im Jahre 1990 auf 5,19 Mio., 4,45 Mio. oder 3,71 Mio. im Jahre 2010 ansteigen kann (2).	Empirica hat ebenfalls in Szenarien Stellung genommen zur möglichen Entwicklung der Einwohner in Berlin und im Umland, wobei Empirica – abweichend zu anderen – einen Zeithorizont bis zum Jahre 2005 wählt (5). Je nach wirtschaftlicher Dynamik erwartet Empirica für die Stadt Berlin einen leichten Bevölkerungsrückgang auf 3,39 Mio. bis zu einem Bevölkerungszuwachs auf 3,62 Mio. in Berlin. Wesentlich stärker wird dagegen der Zuwachs im Umland ausfallen: Hier werden bis zum Jahre 2005 zwischen 1,05 Mio. und 1,34 Mio. Menschen wohnen, d.h. bis zu 470 000 Zuzüge werden netto im Verflechtungsraum erwartet.
b) Prognos AG	b) IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik
Den Gegenpol bildet das u. a. von der Prognos AG im November 1992 vorgelegte Raumordnerische Strukturkonzept für das Land Brandenburg (ROSK) (3). Die Studie setzt die Bevölkerungszunahme Berlins wie auch die des Umlandes bis zum Jahr 2010 äußerst niedrig an: Für Berlin rechnet Prognos mit einer Zunahme von 3,4 Mio. auf nur 3,6 Mio.; für das Umland von Berlin (Verflechtungsraum) wird eine Zunahme von 0,85 Mio. auf 1,04 Mio. im Jahr 2010 berechnet, sprich: Prognos erwartet im Umland von Berlin innerhalb von 20 Jahren lediglich ein Plus von 185 000 Einwohnern; pro Jahr entspräche dies einem positiven Saldo von ganzen 9 250 Einwohnern (Bd 2, S. 629).	Ein frühes Szenario stammt vom IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH. Auch dieses bezieht sich auf das Jahr 2010. In zwei Varianten wird die mögliche Entwicklung modelliert, wobei die untere Variante identisch mit dem o.g. Szenario des DIW ist (Zuwachs von 430 000 EW im Verflechtungsbereich bis 2010), während in der oberen Variante ein Zuzug von rd. 1 000 000 Einwohnern im Umland erwartet wird; d.h. die Bevölkerung steigt hier auf bis zu 1,90 Mio. Einwohner im Jahre 2010 an (6).
c) DIW Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung	
Eine Untersuchung, die sich auf einem mittleren Pfad bewegt, geht auf Berechnungen des DIW zurück. Im Jahre 1990 veröffentlichte das DIW Zahlen, die für das Stadtgebiet Berlin eine Zunahme der Bevölkerung von 3,41 Mio. (1989) auf 3,60 Mio. im Jahre 2010 errechnete; für das Umland (Verflechtungsraum) schätzte das DIW die Zunahme von 0,87 Mio. auf 1,30 Mio. bis zum Jahre 2010, sprich: auf 430 000 Einwohner (4).	
(1) Dobritz, Jürgen; Nowossadeck, Enno: Die demographische Situation in Berlin 1989 und die Prognoseszenarien bis zum Jahr 2010. In: Berliner Statistik (1990) H. 12, S. 198–222 (2) De facto dürfte ein Teil des prognostizierten Bevölkerungswachstums das Umland von Berlin im Zuge der Stadtrandwanderung betreffen, und zwar insbesondere infolge begrenzter Baulandpotentiale innerhalb der Stadtgrenzen Berlins. (3) Prognos AG, Lahmeyer International (Hrsg.): Raumordnerisches Strukturkonzept für das Land Brandenburg (im Auftrag des Ministeriums für Umwelt, Naturschutz und Raumordnung des Landes Brandenburg). – Basel, Berlin, Frankfurt, Nov. 1992. (4) Eine zweite Untersuchung des DIW bezieht sich nur auf den Zeitraum bis zum Jahre 2000 und nennt etwas höhere Zahlen für zwei Szenarien (Integrations-szenario versus Stagnationsszenario): Bevölkerungswachstum auf 4,65 Mio. bis 4,74 Mio. Die Zahlen beziehen sich auf die Gesamtregion; d.h. es fehlt die Untergliederung in Stadtgebiet und Umland. Vgl. Gornig, Martin; Becher, Gerhard; v. Einem, Eberhard; Häussermann, Hartmut: Mittel- und langfristige Entwicklungsperspektiven für Stadtregionen angesichts veränderter Rahmenbedingungen, (DIW) Berlin 1992 (zur Veröffentlichung vorgesehen in der Schriftenreihe der BfLR, Bonn 1993) (5) Hinsichtlich des Zeithorizonts ist darauf zu achten, daß dieser nicht zu kurz gewählt wird, da der strukturbedingte Nachholeffekt einen langen Anpassungszeitraum benötigt, um sich auszuwirken. Ferner sollte er auch deshalb hinreichend lang gewählt werden, um den Einfluß konjunktureller Schwankungen auszugleichen. Unter diesen Gesichtspunkten ist ein Zeitraum von 20 Jahren angemessen. Vgl. Empirica (Hrsg.): Konzept für Wohnungsbauschwerpunkte im Verflechtungsraum Brandenburg-Berlin. – Bonn, Berlin 1993. (6) v. Einem, Eberhard: Berlin – Szenario 2010: Flächen und Standorte. In: Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umweltschutz (Hrsg.): Metropole Berlin – Mehr als Markt. – Berlin 1991	

Legal und illegaler Zuzug von Ausländern: Der größte Beitrag zur Einwohnerentwicklung speist sich aus der Zuwanderung ausländischer Menschen – vor allem aus Osteuropa, aber auch Südeuropa und Übersee. Zugleich liegt hier der größte Unsicherheitsfaktor aller Bevölkerungsprognosen. In seiner quantitativen Bedeutung ist dieser Zuzug bisher noch kaum zu erfassen (u.a. abhängig von der Einführung der Reisefreiheit in der GUS ab 1993 sowie von politischen Unruhen, Kriegen und Wirtschaftskrisen in Osteuropa), zumal mit einer erheblichen Dunkelziffer (legale und illegale Arbeitsmigranten) zu rechnen ist.

Der überproportionale Anstieg der Ausländer spiegelt sich allerdings bereits in der Bevölkerungsstatistik, da die Ausländer das größte Kontingent der zwischen 1989 und 1991 neu nach Berlin Gekommenen bilden: Schon nach den offiziellen Zahlen ist die Zahl der registrierten Ausländer von 294 800 auf 340 000 gestiegen; d.h. pro Jahr um ca. 15 000 Ausländer (7). Bei den Ausländern ist – im Unterschied zu den Deutschen – keine Abnahme in den Jahren 1990–1992 zu beobachten. Im Gegenteil: Es gibt Hinweise darauf, daß die Statistik die tatsächliche Entwicklung beträchtlich unterzeichnet, da in diesen Zahlen nur die offizielle Zuwanderung erfaßt ist, während die Migration von temporären Zeitarbeitskräften, Asylbewerbern, Kriegsflüchtlingen und illegalen Zuwanderern nicht eingeschlossen ist, die bei vollständiger Betrachtung einbezogen werden müßten.

Die Schätzung der Dunkelziffer ergibt zumindest eine Verdoppelung der offiziellen Zuwanderungszahlen, und zwar aufgrund folgender Überlegungen: Das Statistische Bundesamt schätzt die Zahl der Ausländer, die 1992 nach Deutschland netto zugezogen sind, auf rund 200 000 (438 000 Zuzüge, 236 000 Wegzüge) (8). Das DIW schätzt ähnliche Zahlen: 200 000–300 000 Menschen werden bis zum Jahr 2000 jährlich aus dem Ausland netto nach Deutschland kommen (einschließlich Aussiedlern) (9). Andere Untersuchungen gehen von weitaus höheren Zahlen aus. Das Institut für vergleichende Sozialforschung kommt zum Ergebnis, daß 1990 und 1991 jeweils ca. 800 000 Ausländer – legal und illegal – nach Deutschland gekommen sind, von denen netto ca. 400 000–500 000 im Lande blieben (10). Alarmierend sind schließlich die Berichte über die Zahl der ausreisewilligen Menschen in der ehemaligen Sowjetunion und den osteuropäischen Nachbarstaaten, die ein weiteres Anschwellen des Zustroms ausländischer Menschen nach Deutschland erwarten lassen (11).

Berlin ist eines der vorrangigen Ziele der Zuwanderung. Belegt ist, daß von den nach Deutschland zuziehenden Ausländern – nicht zuletzt über Sekundärwanderungen (12) – überproportional viele in den Großstädten landen, darunter Berlin. Die ungleichmäßige Verteilung gilt trotz des administrativen Zuteilungssystems, auf das sich Bund und Länder verständigt haben und das Berlin eine Quote von 2,7 % zuweist (13). Eine auf die Region Berlin entfallende Quote von 10 % aller nach Deutschland zuziehenden Ausländer dürfte eher als realistisch anzunehmen sein; d.h. zumindest 30 000 Ausländer dürften künftig jährlich netto neu in der Region Berlin zu erwarten sein.

Die Fehleinschätzungen, die sich Berlin und Brandenburg hinsichtlich des Bevölkerungsdrucks gegenwärtig leisten, haben unmittelbare Auswirkungen u.a. auf den Wohnungsmarkt, indem sie zu einer drastischen Unterschätzung des Bedarfs an Wohnraum und folglich zu zu geringen Wohnbauflächenausweisungen führen. Nicht nur fehlen auf dem Wohnungsmarkt der Region Berlin schon heute rd. 200 000 Wohnungen, ganz abgesehen davon, daß zahlreiche Berliner und Brandenburger Haushalte eine Verbesserung ihrer Wohnungssituation wünschen (größere, besser ausgestattete Wohnungen) oder die Bildung von Wohnungseigentum anstreben und aus diesem Grunde umziehen wollen (14).

Wo nicht ausreichend Wohnungen gebaut werden, schützt der Staat zwar möglicherweise die Umwelt, er verschließt aber die Augen vor seiner sozialen Verantwortung und trägt damit leichtfertig dazu bei, daß die Mieten weiter steigen und es zur Verdrängung kommt.

Aus diesen Überlegungen folgt: Erst dann, wenn der Wohnungsbau wieder anspringt, also frühestens ab den ersten Fertigstellungen 1994/95, entfällt der wichtigste Engpaß der Bevölkerungsexpansion. Noch für Jahre dürfte die Wohnungsknappheit die entscheidende Bremse der Zuwanderung deutscher Haushalte bleiben. Anders ausgedrückt: Die Zuwanderung erfolgt nicht nur arbeitsplatzorientiert, sondern auch entsprechend dem Wohnungsangebot: Nur dort, wo Wohnungen gebaut werden, ist mit Zuzug zu rechnen.

Anders sind dagegen die Auswirkungen der Wohnungsknappheit auf die Bereitschaft zur Zuwanderung der Ausländer zu beurteilen. Hier scheint die Wohnungsknappheit keine echte Barriere zu bilden, solange man zunächst noch bei Bekannten oder Familienangehörigen "unterschleichen" kann. Das Wohlstandsgefälle gegenüber Osteuropa ist so groß, daß die Migration nach Deutschland in jedem Fall (d.h. weitgehend unabhängig von der Lage auf dem Wohnungs- oder dem Arbeitsmarkt) als äußerst attraktive Alternative zur Armut in Polen, Rumänien, dem ehemaligen Jugoslawien oder der GUS erscheint. Das gilt selbst dann, wenn zunächst vielleicht nur vage Aussicht auf eine bezahlte Arbeit oder auch nur einen sporadischen Zusatzverdienst besteht (15).

Die zweite Möglichkeit, um dem Chaos Herr zu werden: Der Staat duldet zunehmend "vorübergehende" Unterbringungen in ehemaligen GUS-Kasernen, Übergangsheimen oder Lagern zur Dauerlösung, z.T. "geschützt" (besser: eingesperrt) hinter Mauern und Stacheldraht (16).

Die Schlußfolgerung, die aus diesen Überlegungen zu ziehen ist, lautet: Für die 90er Jahre dürften die Engpässe auf dem Wohnungsmarkt – nicht zuletzt wegen der Unterschätzung des Zuwanderungsdrucks – eher noch zunehmen, wobei sich die Zuwanderung bisher vorrangig auf das Stadtgebiet von Berlin konzentriert hat. Die erwartete Stadtrandwanderung konnte bisher gar nicht einsetzen. Mit dem Wiederaufleben des Wohnungsneubaus vor allem im Umland dürfte die erwartete Abwanderung Berliner Haushalte ins Umland einsetzen. Vor allem jenseits des Jahres 2000 dürfte sich dann der Prozeß der Stadtrandwanderung erheblich beschleunigen, so daß der größte Schub der

Wohnungsnachfrage im Umland im ersten Jahrzehnt nach 2000 zu erwarten ist. Die Altbauwohnquartiere in der Stadt, vor allem die Quer- und Hinterhäuser, dürften vorwiegend von den Neuankommenden angesteuert werden. Eine Entlastung des Berliner Wohnungsmarktes ist mithin selbst bei verstärkter Randwanderung nicht zu erwarten.

Illusionen der dezentralen Konzentration

Daß sich verstädterte Regionen – so auch der Großraum Berlin – im Sinne polyzentraler Raumstrukturen entwickeln sollten, ist allgemein bekannt. Illusionär jedoch ist die Vorstellung, daß der auf den engeren Verflechtungsbereich, d.h. das unmittelbare Umland von Berlin, gerichtete Entwicklungsdruck zu *erheblichen* Teilen umsteuerbar sei zugunsten sog. regionaler Entwicklungszentren in 50–100 km Entfernung von Berlin.

Auf eine solche *erhebliche* Umsteuerung haben sich nämlich – unter dem Stichwort “dezentrale Konzentration” – die Länder Berlin und Brandenburg in einer gemeinsamen Regierungskommission zur Festlegung der Eckpunkte eines Berlin-brandenburgischen Landesentwicklungsprogramms im Dezember 1992 geeinigt. Wohlge-merkt: Es geht hierbei nicht etwa nur um einige Tausend Einwohner oder Arbeitsplätze, sondern um nicht weniger als 40 % des erwarteten Gesamtbevölkerungszuzugs in die Region (also zwischen 100 000–400 000 Menschen) sowie 40 % aller erwarteten Arbeitsplätze. Dieses Potential soll bis zum Jahre 2010 nach dem Konzept der beiden Landesregierungen auf einen Städtekrans des “dritten Ringes” abgeleitet werden, der für entwicklungsfähig genug gehalten wird, Berlin und sein Umland zu entlasten und das Entstehen eines “Speckgürtels”, wie ihn Hamburg in seinem Umland kennt, zu vermeiden.

Das Konzept der dezentralen Konzentration unterstellt,

- a) daß es eine überbordende Entwicklungsdynamik im näheren brandenburgischen Umland von Berlin gibt, die sich – ohne in andere westdeutsche oder westeuropäische Großstadregionen abzuwandern – überhaupt umlenken läßt und
- b) daß Brandenburg über die Instrumente verfügt, um die Regionalstädte des 3. Ringes innerhalb weniger Jahre konkurrenzfähig zu machen und damit eine Umlenkung privater Kapitalströme zu bewirken, deren erste Präferenz Berlin oder das unmittelbare Umland wären.

Die Genese des Konzepts der dezentralen Konzentration zeigt, daß nicht genügend differenziert wird. Ansätze für eine polyzentrale Stadtstruktur besitzt die Region (Spandau, Köpenick, Potsdam). Weitere Entlastungszentren sollten entwickelt werden (Oranienburg, Bernau, Nauen, Ludwigsfelde, Königs Wusterhausen). Daß aber auf Entlastungsstädte im näheren Umland verzichtet werden könnte, zugunsten eines Kranzes von Städten in 50–100 km Entfernung (Cottbus, Frankfurt/Oder, Eberswalde-Finow, Neuruppin, Brandenburg und Luckenwalde/Jüterbog), ver-rät, daß sich die Landesplanung eher im Bereich der Träume bewegt.

Offenbar ist es unmöglich, aus vergangenen Fehlern zu lernen, während das Angebot einfacher Lösungen, zumal wenn sie in Form bunter einprägsamer Pläne präsentiert werden, in ihrer suggestiven Faszination übermächtig zu sein scheinen (17). Genauer besehen dient das Konzept der dezentralen Konzentration z. Zt. als politische Kompromißformel. Sie wird gebraucht und mißbraucht, um einen Konflikt zu verdecken: Letztlich verbinden sich in dem Leitbild, regionale Entwicklungszentren im ländlichen Raum zu fördern, zwei Zielvorstellungen, die zwar teilweise in die gleiche Richtung gehen, bei näherer Betrachtung aber auch Unvereinbarkeiten aufweisen: Letztlich ist das Konzept der dezentralen Konzentration Ergebnis eines brandenburgspezifischen Dilemmas. Brandenburg hat zwei völlig entgegengesetzte Probleme der Landesentwicklung gleichzeitig zu bewältigen:

- Unterstützung des wirtschaftlichen Aufschwungs durch Aufbau international konkurrenzfähiger Betriebe, eine Aufgabe, die desto leichter zu lösen ist, je stärker die Agglomerationsvorteile der Großstadt Berlin genutzt werden. Dies legt eine Förderung des unmittelbaren Verflechtungsbereichs nahe;
- Stabilisierung der ländlichen – von Entleerung bedrohten – Landesteile durch Bevorzugung bei der Vergabe öffentlicher Mittel. Dieses Ziel bedeutet, restriktive Flächenausweisung im engeren Verflechtungsbereich und Vorrang des ländlichen Bereichs beim Ausbau der Infrastruktur und bei der Vergabe öffentlicher Mittel.

Da das Land Brandenburg – abgesehen vom unmittelbaren brandenburgischen Umland um Berlin – ein weitgehend dünn besiedelter Flächenstaat ist, der von kleinen und mittleren Städten mit Handwerksbetrieben und vereinzelt (überlebensfähigen) Industriebetrieben bestimmt und im übrigen von der Landwirtschaft geprägt wird, ist evident, daß die brandenburgische Landesregierung zwingend auch den kleinen und mittleren Städten des ländlichen Raumes eine Perspektive eröffnen muß, indem hier die Voraussetzungen für neue Arbeitsplätze, für moderne Dienstleistungen sowie technische und soziale Infrastrukturangebote bereitzustellen sind. Ob dies 6 oder 15 Städte im ländlichen Bereich sind, sei dahingestellt.

Als Flächenstaat muß Brandenburg mithin etwas zur Stabilisierung des ländlichen Raumes tun. Daß dies jedoch mit der Strategie “Vermeidung des Speckgürtels durch Umlenkung von Entwicklungspotentialen” erreichbar sein könnte, ist Wunschdenken und angesichts der Erfahrungen westlicher Bundesländer nichts als eine Illusion.

Die Skepsis gegenüber der Möglichkeit zur Umlenkung von Entwicklungspotentialen spricht nicht gegen die Stabilisierung des ländlichen Raumes. Letztere muß sich die brandenburgische Landesplanung auch dann zu eigen machen, wenn die Strategie der Umlenkung von Entwicklungspotentialen aus dem näheren brandenburgischen Umland von Berlin vorerst nicht erfolgreich ist. Ein Unterschied wäre aber hinsichtlich des Ausmaßes der erwartbaren Umsteuerung zu machen: Stabilisierung des ländlichen Raumes ist nicht gleichzusetzen mit Umlenkung von 40 %

des Entwicklungspotentials. Ersteres kann und muß geschehen, letzteres ist unrealistisch.

Wie kam es dazu? Am Ausgangspunkt stand die Überzeugung, daß die Dynamik der Stadtrandwanderung in ihrer ungesteuerten Eigenentwicklung planend gelenkt werden sollte (18). Um den erwarteten Entwicklungsdruck vom Berliner Umland (engerer Verflechtungsraum) auf die Städte des "dritten Ringes" abzuleiten und um gleichwertige Lebensverhältnisse im ganzen Land Brandenburg zu ermöglichen, könne die Landesplanung nicht untätig den zu erwartenden "Speckgürtel" im brandenburgischen Umland von Berlin zulassen. Im Sinne der dezentralen Konzentration sei vielmehr darauf zu achten, daß auch die übrigen eher strukturschwachen Landesteile an der Entwicklung teilhaben. Die Landesplanung soll deshalb entwicklungsfähige Regionalstädte unterstützen, indem hier Förderschwerpunkte gesetzt und Infrastrukturmaßnahmen gebündelt werden (19).

Insgesamt sollen sich die Entwicklungspotentiale (Einwohner und Arbeitsplätze) so verteilen, daß auf Berlin 30 %, auf den engeren Verflechtungsbereich 30 % und auf die sechs ausgewählten regionalen Entwicklungszentren 40 % entfallen. Soweit der erklärte Wille der beiden beteiligten Länder.

Man hätte erwarten dürfen, daß der Formulierung derartiger weitreichender landesplanerischer Ziele eine Phase der sorgfältigen Aufarbeitung der Erfahrungen vorangegangen wäre, die mit ähnlichen Leitbildern der Raumordnung aus den 60er und 70er Jahre gemacht wurden, als das Zentren-Achsen-Modell in der Raumordnung im Schwange war. Weder ist das Leitbild der polyzentrischen dezentralen Entwicklung neu, noch hat es an Versuchen gefehlt, dieses umzusetzen. In Brandenburg ist dies – trotz aller bunten Gutachten – nicht geschehen (20). Man denke etwa an die Erfahrungen mit den Landesentwicklungsprogrammen Nordrhein-Westfalen '75 oder Hessen '80. Man denke auch an die Region Frankfurt a.M. mit ihren polyzentralen Strukturen (Wiesbaden, Mainz, Darmstadt, Offenbach/Hanau, Aschaffenburg, Bad Homburg): Hier sind die Ausstrahlungseffekte auf Entlastungsstädte in 50–100 km Entfernung bis heute schwach. Gießen, Mannheim, Ludwigshafen, Heidelberg oder Würzburg und Fulda spielen selbst nach mehr als 40 Jahren als Entlastungsstandorte für Frankfurt kaum eine Rolle (21). Sie haben sich als weitgehend eigenständige Oberzentren im ländlichen Raum mit jeweils eigenen Einzugsbereichen entwickelt. Untergegangen sind auch die Konzepte zum Bau von Entlastungsstädten an der Peripherie der Region Frankfurt a.M. (22).

In Deutschland gibt es – neben Baden-Württemberg (23) – aus jüngerer Zeit nur zwei Beispiele für gelungene landesplanerische Dezentralisierungen: zum einen die Region Trier und zum anderen Süd- und Niederbayern (24). Lehrreich ist dabei insbesondere das letztgenannte Beispiel, da es sich hierbei um die Polarität einer wachstumsdynamischen Großstadt (München) und eines primär landwirtschaftlich geprägten ländlichen Raumes handelt, dessen Ausgangssituation in den 50er Jahren der heutigen im Raum Berlin-Brandenburg nicht unähnlich ist. Deshalb ließen sich

zweifelloso Erfahrungen übertragen. Das Beispiel lehrt, wie Süd- und Niederbayern von der Randwanderung der Industrie (25) und der Expansion Münchens profitierten, wo sich über zwei Jahrzehnte eine allmähliche Verlagerung von Entwicklungspotentialen u.a. in Richtung Regensburg, Passau, Ingolstadt, Kempten und Augsburg, gestützt von staatlichen Infrastrukturprojekten, Behördenverlagerungen und Hochschulgründungen, nachweisen läßt (26).

Wie unten näher begründet, sind im Umland von Berlin vergleichbare Bedingungen der Umsetzung des Konzepts der Dezentralisierung (vorerst) noch nicht gegeben. Dennoch legten sich Berlin und Brandenburg auf ein Leitbild fest, das zwar einem lobenswerten Ziel dient: der Verhinderung monozentrischer Strukturen zugunsten eines polyzentralen Städtesystems (wer wollte dem widersprechen?). Das Problem ist aber nicht das Leitbild, sondern die faktischen Schwierigkeiten, die der Umsteuerung von Entwicklungspotentialen im großen Maßstab entgegenstehen.

Die Fiktion aufrechtzuerhalten, landesplanerische Ziele seien erreichbar, und dies – ohne kritische Überprüfung auf Realisierbarkeit – ist – schlicht gesagt – leichtfertig, ja gefährlich, da Brandenburg seinen eigenen Behörden falsche Signale und Vorgaben setzt. Solange nicht klargestellt ist, daß die Umsteuerung im großen Stil nicht möglich, also ein Selbstbetrug ist, ist nicht verwunderlich, wenn die Planungsbehörden das erforderliche Maß an Kompromißbereitschaft verweigern und sich hinter beschlossenen Zielvorgaben verschansen. Mit dem landesplanerisch beschlossenen Auftrag im Rücken, den "Speckgürtel" vermeiden zu wollen, werden nunmehr im engeren Verflechtungsraum Entscheidungen über Flächenausweisungen blockiert – zugunsten von regionalen Entwicklungszentren, die z.Zt. noch weitgehend unvorbereitet ohne die erforderliche Infrastruktur dastehen. Die Gemeinden im engeren Verflechtungsraum werden damit behindert, zügig Planungssicherheit zu gewährleisten und ihre Infrastrukturen auszubauen, um damit die Weichen für den Wohnungsbau und die Neuansiedlung vor allem industrieller Arbeitsplätze zu schaffen.

Aber auch der ländliche Raum – jenseits der sechs regionalen Entwicklungszentren – gerät ins Hintertreffen (27), wie sich an dem hinhaltenden Widerstand des brandenburgischen Landwirtschaftsministers zeigt, der durchaus eigene Vorstellungen verfolgt, indem er der dezentralen Konzentration sein Konzept der "integrierten ländlichen Entwicklung" entgegensetzt.

Insgesamt ist mit den Illusionen der dezentralen Konzentration weder dem engeren Verflechtungsbereich Brandenburgs noch dem ländlichen Raum gedient. Weitaus wahrscheinlicher ist, daß sich Brandenburg stranguliert: Sprich, daß ein Teil der Betriebe, die das Umland von Berlin gern als Standort gewählt hätten, es vorziehen dürften, statt eines Standorts im dritten Städtering auf eine Investition in Brandenburg ganz zu verzichten, wenn sie mit der harten Alternative konfrontiert werden (28). Unter diesen Bedingungen würden nicht wenige Betriebe der Region Berlin überhaupt den Rücken kehren und statt dessen in Sachsen, Süddeutschland oder in Westeuropa investieren, wenn sie es

nicht vorziehen, gleich nach Polen, Ungarn oder die Tschechische Republik zu gehen (29). Keine Landesregierung kann es auf Dauer durchhalten, sich nicht auf die Optimierung der Standortbedingungen für die privaten Betriebe einzustellen, was – nach Lage der Dinge – im engeren Verflechtungsraum weitaus realistischer ist als in den Städten des dritten Ringes, die selbst noch einen Nachholprozeß zu durchlaufen haben.

Es kann nicht genug hervorgehoben werden, daß das Konzept der dezentralen Konzentration das Kernproblem der Investitionslenkung privater, aber auch öffentlicher, Investitionen aufwirft, oder anders ausgedrückt: Die Strategie der dezentralen Konzentration bedeutet "aktive Standortsteuerung", und dies berührt elementare Eigentums- und Verfügungsrechte (30). Die Steuerung privater Investitionen ist im westlichen kapitalistischen Wirtschaftssystem nicht vorgesehen, und zwar weder nach Art, Höhe, Zahl der Arbeitsplätze oder Technik noch nach Standort. Eine unmittelbare Standortsteuerung gibt es folglich nicht. Statt dessen ist es nur möglich, private Standortentscheidungen indirekt zu beeinflussen. Der Staat kann letztlich nur Verbote aussprechen und Angebote offerieren, die von privater Seite entweder angenommen oder abgelehnt werden können.

Vor diesem Hintergrund lauten die Einwände gegen die Umsetzbarkeit des Konzepts der dezentralen Konzentration:

- Die Instrumente der Landesplanung und der Bauleitplanung sind allein – angesichts durchaus begrenzter Entwicklungspotentiale, vor allem der Industrie – eher stumpf. Verbote in Form planungsrechtlicher Festsetzungen und administrativer Hürden stecken einen Rahmen privater Entscheidungsfreiheit ab, setzen Grenzen, induzieren aber selbst keine Investitionen. Bei nachlassendem Investoreninteresse sind über Restriktionen kaum Wirkungen zu erzielen, im Gegenteil: Potente Großinvestoren erhalten in der Regel die Zusagen, die sie wünschen.
- Staatliche oder kommunale Vorleistungen in Form von Straßen- und Schienenanbindungen, Telekom-, Kanalisations- und Energieerschließung, Bereitstellung von billigen Grundstücken sowie Forschungs- und Bildungseinrichtungen in der Nähe können private Investitionen begünstigen; erzwingen lassen sie sich nicht. Vielmehr werden diese Vorleistungen in der Regel vorausgesetzt; d.h. Standorte, die diese Voraussetzungen nicht bieten, scheiden schon in der Vorauswahl aus. Die brandenburgischen Haushaltsmittel für den Infrastrukturausbau der Regionalzentren werden jedoch auf Jahre noch nicht ausreichen, um die Regionalstädte auch nur annähernd zu einer ernsthaften Standortalternative für Unternehmen werden zu lassen, die sich im Großraum Berlin ansiedeln wollen. Wie die Erfahrung anderer Bundesländer lehrt, wirken sich Vorleistungen im Infrastrukturausbau zwar nachhaltig, aber nur langfristig (im Zeitraum von mehreren Jahrzehnten) aus. Kurzfristig ist mithin über indirekte

Maßnahmen des Infrastrukturausbaus keine Umlenkung auf die Regionalstädte zu erreichen.

- Eigeninvestitionen der Landesregierung (z.B. Ausbau von Landesbehörden in Regionalstädten; Ansiedlung öffentlicher Einrichtungen usw.) sind ein weiteres – eher langfristig wirkendes – Instrument; in der Regel stehen dem jedoch nicht zuletzt die Personalvertretungen zurückhaltend gegenüber. Eine Sonderrolle nehmen Hochschulgründungen ein. Hierbei könnte es sich um eines der wirkungsvollsten Instrumente zur Umsetzung der Landesplanung im Sinne der dezentralen Konzentration handeln, da Hochschulen langfristig die Struktur des örtlichen Arbeitskräfteangebotes verbessern. Zunehmend werden Hochschulen/Fachhochschulen auch im Osten Deutschlands zu einem der wichtigsten Faktoren der betrieblichen Standortwahl. Allerdings sind auch Hochschulgründungen ein nur langfristig wirkendes Steuerungsinstrument der Landesentwicklung (31). Cottbus, Brandenburg, Frankfurt und Eberswalde bieten Ansatzpunkte.
- Für die kurzfristig angelegte Umsteuerung bleiben mithin nur die öffentlichen Förderprogramme. Aber auch ihr Steuerungspotential ist gering. Direkte Finanzhilfen (Zuschüsse, zinsverbilligte Darlehen) sind geeignet, private Investitionsentscheidungen an gewünschte Standorte zu lenken, vorausgesetzt, das Fördergefälle ist kalkulierbar, politisch auch in Konfliktsituationen durchhaltbar (32) und – gemessen an der Normalsituation ohne Förderung – gravierend. Die Realität ist anders. Da im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe regionale Wirtschaftsförderung, aber auch der EG-Förderung praktisch alle brandenburgischen Städte förderfähig sind, besteht nur ein geringes Fördergefälle (von 13–23 %), so daß keine nachhaltige Begünstigung der künftigen Regionalstädte zu erwarten ist; im Gegenteil: Nicht alle regionalen Entwicklungszentren gehören zu den Standorten mit den höchsten Fördersätzen (z.B. Stadt Brandenburg); d.h. die Struktur des Fördergefälles paßt nicht zu den landesplanerischen Zielen und wirkt eher kontraproduktiv. Wichtiger aber ist: Viele Unternehmen verzichten lieber auf den Höchstsatz der Förderung, wenn auf der anderen Seite der Standort "stimmt".
- Steuervorteile sind ein gewichtiges Instrument zur Niveausteuerung; da die steuerrechtlichen Bestimmungen in der Regel nicht regional differenzieren, scheiden sie als regionales Steuerungsinstrument aus.

Im Hinblick auf das Konzept der dezentralen Konzentration ist mithin zu vermuten, daß die Anreize, die das finanzschwache Brandenburg – auch mit Unterstützung des Bundes und der EG – bieten kann, einfach nicht ausreichen werden, um private Investoren dazu zu bewegen, die Nachteile eines peripheren Standortes zu akzeptieren, an dem die "normale" Infrastruktur einer Großstadt mit direktem Anschluß an Autobahnnetz, mit Flughafen und direktem Zugang zu Hochschulen, qualifizierten Arbeitskräften

sowie Zulieferbetrieben und produktionsbezogenen Diensten fehlt.

Dies alles fußt auf Untersuchungen, die seit Jahren vorliegen, gleichwohl aber nicht zur Kenntnis genommen werden (33). Sie beiseite zu schieben, um sie durch den Gestus des großen Wurfes zu ersetzen, verrät ein erschreckendes Maß an fehlendem stadt- und regionalökonomischen Basiswissen.

Wenn sich Brandenburg mit Berlin auf das Leitbild der dezentralen Konzentration verständigt hat, so ist dies im Sinne einer Präambel zwar zu begrüßen. Regionale Entwicklungszentren zu fördern und den benachteiligten Landesteilen vorrangig zu helfen, um damit zur Stabilisierung des ländlichen Raumes beizutragen, ist als Absicht lobenswert, ja notwendig. Wenig überzeugend ist dagegen die zweite Erwartung, daß es mittels Ausbau peripherer Regionalstädte gelingen könnte, den "Speckgürtel" um Berlin zu vermeiden. Die Umsteuerung von Entwicklungspotentialen, nicht nur im marginalen Umfang, sondern in breitem Umfang aus dem näheren Umland auf noch zu entwickelnde Regionalstädte, dürfte innerhalb weniger Jahre nicht gelingen. Vor dem Hintergrund offensichtlich unrealistischer Annahmen über den Zeitrahmen und die damit verbundenen Kosten dürfte die Trägheit der infrastrukturellen Vorleistungen letztlich siegen. So gesehen sind dem Konzept der Verlagerung von Entwicklungspotentialen erst in 20–30 Jahren echte Chancen einzuräumen.

Die künftigen Regionalstädte besitzen zwar ein gewisses Potential zur Eigenentwicklung, darüber hinaus aber ist mit einem "Überspringen" eventuell überschüssiger Entwicklungspotentiale aus dem näheren Verflechtungsbereich Brandenburg – Berlin vorerst nicht zu rechnen.

Großstadtregion und ländlicher Raum stehen in einer fragilen Balance. In der Regel profitiert der ländliche Raum nicht direkt von den Planungskonzepten der Dezentralisierung, sondern eher indirekt von der überschäumenden Dynamik der Großstadtregion, sobald diese "aus allen Nähten platzt" (Spill-over-Effekte). Also ist es vorrangig, in den ersten Jahren Berlin mit seinem unmittelbaren Umland wirkungsvoll auf die Beine zu helfen (nicht ohne gleichzeitig die kleinen und mittleren Städte zumindest zu stabilisieren), bevor – in etwa 10–15 Jahren – erneut zu prüfen sein wird, ob Städte des "dritten Ringes" zur Entlastung des dann ggfs. boomenden brandenburgischen Verflechtungsraumes um Berlin in Betracht kommen. Die Berlin-brandenburgische Landesplanung sollte also klare Phasen und Schwellenwerte der Entwicklung bestimmen, bei deren Überschreiten eine landesplanerische Umstellung der Präferenzen erfolgt.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist das Konzept der dezentralen Konzentration als planerische Frühgeburt zu bezeichnen, die noch nicht überlebensfähig ist.

Illusionen des schienenengebundenen Verkehrs

Die dritte der Illusionen betrifft die Chancen des schienenengebundenen Verkehrs. Nimmt man die vollmundigen Absichtserklärungen und Appelle zur Reduzierung des Individualverkehrs für bare Münze, so müßte sich dies in einer

tatkräftigen Verkehrspolitik niederschlagen, die attraktive Alternativen zum privaten Kraftfahrzeug anbietet. An Ideen hierfür mangelt es nicht.

Ein Blick auf die Praxis verrät das genaue Gegenteil: Berlin und Brandenburg (wie auch Ostdeutschland insgesamt) sind – was zu bedauern ist – leider auf dem besten Wege, eine Super-Autogesellschaft zu werden... zu Lasten der Umwelt. Nicht nur hat sich der Kfz-Bestand in Ostdeutschland – weitaus schneller, als dies von Fachleuten vorhergesehen wurde, dem westdeutschen Niveau angenähert. Waren es 1989 noch 230 PKWs pro 1 000 Einwohner, so sind es 1992/3 bereits über 400 PKWs pro 1 000 Einwohner (in Westdeutschland 480 PKWs pro 1 000 Einwohner); d.h. der Kfz-Bestand hat sich nahezu verdoppelt.

Vor allem aber sind die Ostdeutschen – stärker noch als die Westdeutschen – aufgrund fehlender attraktiver und leistungsfähiger öffentlicher schienengebundener Nahverkehrsmittel auf das private Auto geradezu angewiesen. Es wundert deshalb nicht, daß das private Kfz heute das unangefochten dominierende Verkehrsmittel ist... und vielfach hat die Politik mit ihren Fehlern selbst dazu beigetragen, daß das Auto zum einzigen und deshalb unverzichtbaren Fortbewegungsmittel geworden ist (34). Dafür gibt es Gründe:

Der erste Grund leitet sich aus dem Zusammenbruch der Betriebe ab, der mit der Folge verbunden ist, daß neue Arbeitsplätze oft nicht in erreichbarer Nähe zu haben sind. Bekanntlich ist es äußerst schwierig, überhaupt einen neuen Arbeitsplatz zu finden. Sofern es Ersatzarbeitsplätze gibt, werden sie in der Regel in anderen (neuen) Betrieben, oft an anderen Standorten oder in anderen Regionen angeboten. Wohnen und Arbeiten, zu DDR-Zeiten auch räumlich eng verzahnt, fallen zunehmend räumlich auseinander, so daß erheblich längere Anfahrtswege in Kauf genommen werden müssen. Der Strukturbruch, der zu einem weitgehend kompletten Austausch von Arbeitsplätzen geführt hat, bedeutet auch, daß die alten Anfahrtswege nicht mehr gelten und die täglichen Berufswege vom angestammten Wohnort zum neuen Arbeitsplatz nur noch mit dem PKW bewältigt werden können. Folge ist die inzwischen auch dokumentierte dramatische Zunahme der täglichen Pendlerbewegungen (35).

Ein zweiter Grund: Ähnliche Auswirkungen haben die Veränderungen des Einzelhandels. Für viele Städte und Wohngebiete gilt, daß die Einkäufe des täglichen Bedarfs ohne Auto nicht mehr bewältigt werden können (alte Menschen sind besonders betroffen). Im Gegensatz zu westdeutschen Städten hat sich in Brandenburg (wie auch in anderen neuen Bundesländern) nur in Ansätzen ein überlebensfähiger (Fach-)Einzelhandel in den Innenstädten bilden können, da die Konkurrenz der Großmärkte am Stadtrand übermächtig ist, die den privaten, kleinen Fachhändler weitgehend davon abhält, das Investitionsrisiko einer Neugründung oder Erweiterung auf sich zu nehmen. Nicht nur führen die bei weitem zu großzügigen Planungsgeheim-

gungen, Großmärkte zu errichten per saldo zu weniger Arbeitsplätzen im Einzelhandel als in Westdeutschland üblich, vor allem sind sie Magneten des PKW- und LKW-Verkehrs.

Insgesamt hat sich die Verkehrsdichte auf den Straßen Berlins und im Umland deutlich erhöht. Um so erstaunlicher ist es, daß die höhere Zahl der Kfz-Fahrten (ähnliches gilt für LKWs) bisher nicht dazu geführt hat, daß der Individualverkehr in Berlin und im Umland völlig zum Erliegen gekommen ist, und dies, obwohl seit 1989 lediglich die Instandsetzung vorhandener Straßen (oft ohne Verbreiterung) und nur stellenweise ein Straßenausbau, aber kein Neubau großer Entlastungsstraßen erfolgte (36).

Zwar kommt es in Berlin, Potsdam und an anderen neuralgischen Verkehrsgängspässen inzwischen regelmäßig zu Verkehrsstaus in den Stoßzeiten des Berufsverkehrs, die vor 1989 nahezu unbekannt waren. Von einem völligen Verkehrszusammenbruch kann aber dennoch keine Rede sein. Die Region Berlin erlebt auch diesbezüglich eher eine Angleichung an Frankfurter, Münchener oder Düsseldorfer Zustände, wo es als üblich hingenommen wird, morgens und abends oder an Sonntagabenden in den Stoßzeiten 20 Minuten im Stau zu stehen. Dies hat freilich die Autofahrer bisher nicht davon abgehalten, weiterhin das Auto zu benutzen.

In anderen Worten: Der vielfach als unmittelbar vor der Tür stehend prognostizierte Verkehrszusammenbruch, der die Autofahrer zum Umsteigen auf die öffentlichen Verkehrsmittel zwingt, blieb bisher aus und widerlegt die Einschätzungen der Planer.

Nimmt man die Rückständigkeit des öffentlichen Personennahverkehrs hinzu, so werden die Illusionen der Planer vollends offenbar.

Berlin und Brandenburg haben bisher selbst die naheliegenden Aufgaben nicht in den Griff bekommen. Einen Berlin-brandenburgischen Verkehrsverbund gibt es bis heute nicht; er soll ab 1995 gegründet werden. Der Ausbau des S-Bahnnetzes im engeren Verflechtungsbereich wird zwar geplant, ist aber vor dem Jahr 2000 nicht realisierbar. Das Brandenburger Umland ist weitgehend nur auf den Trassen der alten S-Bahn erreichbar, die bereits zu DDR-Zeiten in Betrieb waren (mit Ausnahme der wiedereröffneten Verbindungen nach Oranienburg und Potsdam); d. h. mit der S-Bahn ist überhaupt nur ein Teil des bereits vor 1945 angebundenen Umlandes der Stadt erreichbar.

Die Gründe für den schleppenden Ausbau des Personennahverkehrs sind nicht eindeutig erkennbar. Zum Teil mag dies an der Behäbigkeit der Reichsbahn liegen, die mit Vorrang die Fernverbindungen (IC- und ICE-Netz) ausbaut. Jedenfalls hinkt der Ausbau des öffentlichen Nahverkehrs gegenüber allen Bedarfsermittlungen hoffnungslos hinterher. Berlin und Brandenburg hatten zwar das Glück, ein weit ins Umland reichendes, einzigartig weitsichtig geplantes U- und S-Bahnnetz der Vorkriegszeit zu erben, das zwar veraltete und teilweise unterbrochene Gleiskörper aufweist, in seinen Grundzügen aber vorhanden ist. Aber schon mit der Wiederherstellung gekappter alter Verbindungen (z.B.

nach Nauen, Rangsdorf oder Ludwigfelde) sind beide überfordert, geschweige denn zu einer Erweiterung in der Lage.

Berlin konzentriert sich auf den Neubau der Bahnhöfe (z.B. Lehrter Bahnhof in der Nähe des Regierungsviertels in Zusammenhang mit einem Tunnel unter dem Tiergarten) sowie auf die Instandsetzung und Modernisierung der innerstädtischen Schienenverkehrsverbindungen (U-Bahn, S-Bahn) – schon dies eine gewaltige Aufgabe, da ein Teil des innerstädtischen S-Bahnringes vor 20 Jahren abgerissen wurde. Berlin ist mit diesen Aufgaben auf Jahre finanziell an den Grenzen seiner Leistungsfähigkeit.

Brandenburg plant dagegen schnelle schienengebundene Regionalverbindungen zwischen Berlin und dem weiteren Umland, die z.B. ab 1995 die Reisezeit von Neuruppin nach Berlin von derzeit 2 1/2 Stunden auf 40 Minuten reduzieren sollen. Eine Fahrt über den alten, noch vorhandenen äußereren Berliner S-Bahn-Ring von Lichtenberg nach Werder – um ein Beispiel zu nehmen – dauert mit 2 Stunden mehr als doppelt so lang wie eine Autofahrt und treibt damit jeden Freund der S-Bahn zur Resignation.

Noch schwerwiegender sind die Konzeptionslosigkeit und die zögerlichen Bemühungen hinsichtlich des Güterverkehrs. Im Vordergrund der Politik steht der Personenverkehr, beim Güterverkehr herrscht dagegen ein heilloses Durcheinander, wobei die Speditionen zunehmend Fakten schaffen, indem sie von den Autobahnabfahrten des äußeren Stadtautobahnringes mit z.T. extensiven Lagerflächen Besitz ergreifen, ohne daß eine steuernde Planung erkennbar ist. Die beiden Güterverteilzentren Wustermark und Großbeeren, mit denen eine Verknüpfung von Schiene, Wasser und Straße gelingen könnte, stecken fest in Genehmigungsprozeduren. Vorerst jedoch werden nicht einmal die vorhandenen Schienenverbindungen genutzt, vor allem der äußere S-Bahn-Ring liegt weitgehend brach.

Schlußbemerkung

Schneller als erwartet scheint das Feld der Landesentwicklung nun auch im Berlin-Brandenburgischen überwuchert von miteinander in Konflikt geratenden Nutzungsansprüchen und wechselseitig sich blockierenden Zielen der Politiker und Behörden. Die in kürzester Zeit parallel zueinander zu lösenden landesplanerischen Aufgaben hätten sicher auch andere Städte und Landesregierungen überfordert. Die Chance, im Rahmen einfacher landesplanerischer Vorgaben unkonventionell und pragmatisch, aber nicht prinzipienlos, die Probleme des Wohnungsbaus und des Einzelhandels, der Industrie-, Gewerbe- und Handwerksansiedlung, des Tourismus und der Kultur, der Umstellung der Landwirtschaft und der Sicherung des Naturschutzes sowie des Aus- und Neubaus von Straßen, der Schienen und Flugplätze, des Wasserschutzes einschließlich Abwasser- und Müllbeseitigung und der Energiegewinnung zu lösen, scheint bereits vertan. Einer "rationalen umweltschonenden Planung" ist so – nicht zuletzt aufgrund eigener Fehler – der Boden entzogen.

Anmerkungen

- (1)
Viel besser wäre es – hier herrscht Konsens unter allen neukonservativen Bewahrern des privilegierten westlichen Wohlstandes –, wenn die armen Ausländer in ihren "sicheren Drittstaaten" blieben, z.B. in der an Bonner Schreibtischen schon gegründeten "Wolgarepublik", zumindest aber östlich der künftig elektronisch gesicherten Oder-Neiße-Grenze, denn dies würde den Berlinern ihre lieb gewordenen hochsubventionierten Zustände noch eine Weile verlängern.
- (2)
So z.B. Senatsverwaltung für Bau- und Wohnungswesen, vgl. Der Tagesspiegel v. 17.2.1992
- (3)
Bremsend wirkt sich auch der derzeit noch dominierende Arbeitsplatzabbau aus. Gerade dies dürfte jedoch Warnung genug sein, die Jahre des Strukturbruchs unmittelbar nach 1989 nicht als Basis für eine Schätzung der zukünftigen Entwicklung heranzuziehen.
- (4)
Sinnig, Sabine: Umstellung der Bevölkerungsstatistik und Entwicklung des Bevölkerungsstandes 1990. In: Berliner Statistik (1992) H. 9, S. 224–232.
- (5)
Daß die Prognostiker bei dem Versuch, die Bevölkerungsentwicklung in der Region Berlin-Brandenburg "realitätsnah" für die kommenden 20 Jahre zu berechnen, sehr schnell auf methodische Grenzen stoßen, haben zuletzt plausibel *E. Nowossadeck* und *H.P. Kirschner* (1992) dargelegt. Vgl. *Nowossadeck, Enno; Kirschner, Hans Peter*: Möglichkeiten und Grenzen von Bevölkerungsprognosen für Berlin zu Beginn der 90er Jahre. In: Berliner Statistik (1992) H. 6, S. 206–211; Bevölkerungsentwicklungen sind üblicherweise um so treffsicherer zu schätzen, je konstanter und bekannter die Dynamik der Parameter beschrieben werden kann, die die Bevölkerungsentwicklung determinieren. Gerade diese Bedingung trifft auf die Region Berlin angesichts des einzigartigen Strukturbruchs im Zuge der deutschen Vereinigung nicht zu. Zwar liefern sog. Kohortenanalysen ein präzises Bild der Entwicklung der bestehenden Bevölkerung, aber dies bleibt unvollständig, verdeutlichen doch schon einige wenige Beobachtungen, mit welchen Verwerfungen und Unsicherheiten Bevölkerungsprognosen zu Beginn der 90er Jahre "leben" müssen.
- (6)
Vgl. Angaben nach einer Untersuchung des Berliner Instituts für Sozialwissenschaftliche Studien (*S. Grundmann*), zit. Berliner Morgenpost v. 21.1.1993
- (7)
Ebenda sowie Berliner Statistik (1992) H. 7, S. 1
- (8)
Süddeutsche Zeitung v. 18.2.1993
- (9)
Schulz, E.: Auswirkungen verstärkter Wanderungen auf die regionale Bevölkerungsentwicklung Deutschlands. Prognosen bis zum Jahr 2000. Hrsg.: Humboldt Universität, Lehrstuhl Bevölkerungswissenschaften. – Berlin 1993. = Demographie aktuell, Nr. 1
- (10)
Institut für vergleichende Sozialforschung: "Die neue Völkerwanderung" (Dokumentation). = Sonderbeilage der taz/Libération/El Pais/Guardian/Moscow News u.a. v. 8. Juni 1991
- (11)
Nach einer Befragung von *I. Oswald* würden rd. 10 % aller Russen ihr Land verlassen, um im Westen zu arbeiten und zu leben; in der ehemaligen CSFR beträgt der Anteil 13 %; vgl. *Oswald, I.*: New Migration Patterns in the Former Soviet Union. In: Migration (1991) Nr. 3–4, S. 23–36; *Brym, R.*: The Emigration Potential of Czechoslovakia, Hungaria, Lithuania, Poland and Russia; Recent Results. In: Migration (1991) Nr. 3–4, S. 107–118
- (12)
Schulz, E.: Auswirkungen verstärkter Wanderungen . . . , a.a.O.
- (13)
Vgl. *Gornig, M.; Schulz, E.; v. Einem, E.; Häussermann, H.; Becher, G.; Weibert, W.*: Mittel- und langfristige Entwicklungsperspektiven für Stadtregionen angesichts veränderter Rahmenbedingungen (DIW). – Berlin 1992 (zur Veröffentlichung vorgesehen in Schriftenreihe der BfLR, Bonn 1993).
- (14)
Durchschnittlich betrug die Wohnfläche pro Kopf in der DDR rd. 28 m² pro Kopf, gegenüber 35 m² pro Kopf im Westen. Die Umrechnung des sich daraus ergebenden Nachholbedarfs in Wohnraum ergibt nochmals einen Bedarf von 200 000 Wohnungen je 100 m². Dies berücksichtigt noch nicht den Bedarf aufgrund zuziehender neuer Haushalte.
- (15)
Es gehört zu den gängigen Fehleinschätzungen der Planer, daß die Muster und Gründe für Wanderungsentscheidungen, die im Westen bekannt sind, unbesehen auf die Zuwanderung aus dem Osten übertragen werden, obwohl die Unterschiede nicht zu übersehen sind. Wenn Prognos z.B. die Dominanz arbeitsplatzorientierter Zuwanderungen unterstellt und deshalb davon ausgeht, daß mit Zuwanderung aus Osteuropa schon deshalb nur in geringem Umfang zu rechnen sei, weil es an einem Angebot entsprechender Arbeitsplätze in Ostdeutschland mangle, dann greift diese Argumentation zu kurz; Prognos AG, ARP, Lahmeyer International (Hrsg.): Raumordnerisches Strukturkonzept für das Land Brandenburg. – Basel, Berlin, Frankfurt 1992, Bd. 2
- (16)
Daß sich nunmehr auch wilde Formen des Besetzens freier Flächen z.B. auf Brachflächen abzeichnen und die Menschen angesichts der grassierenden Wohnungsnot zur Selbsthilfe greifen, belegen die ersten Wagendörfer (vgl. DIE ZEIT v. 5. Febr. 1993).
- (17)
Stroschein, Ch.; Gregotti, Associati: Die Landschaft und Berlin. Gedanken über eine gemeinsame polyzentrische Landesentwicklung Brandenburg/Berlin. Hrsg.: Staatskanzlei des Landes Brandenburg. – Potsdam 1993
- (18)
Die gemeinsame Berlin-Brandenburger Landesgrenzen übergreifende Zusammenarbeit in der Landesplanung hatte durchaus hoffnungsvoll begonnen: Bereits am 1. März 1990 wurde ein provisorischer Regionalausschuß ins Leben gerufen, der sich aus 14 Vertretern (Ost) und 6 (West) zusammensetzte (u.a. Büro für Territorialplanung, Akademie für Städtebau, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umweltschutz, DIW). Seine Aufgabe bestand darin, die Grundlagen für die Regionalplanung zu erarbeiten und Zielvorstellungen bezüglich der Siedlungsstruktur zu entwickeln. Die Expertengruppe legte nach nur vier Monaten ein Konzept der Berlin-brandenburgischen Landesplanung vor, das mit dem vielzitierten Leitbild der Siedlungsentwicklung nach dem "Finger- oder Sternmodell" abschloß.

(19)

Wesentlichen Anteil daran, daß das Konzept der dezentralen Konzentration zur griffigen Leitidee für die Landesplanung wurde, hatte eine von *Gregotti* und *Stroschein* vorbereitete Ausstellung, die in den "Römischen Bädern" im Garten von Sanssouci am 19.3.1992 eröffnet wurde und die vor allem wegen ihrer visuell attraktiven Pläne und Darstellungen, die ganz im Gegensatz zu ihrer intellektuellen Blässe stand, Anhänger unterschiedlicher Interessen fand. Griffige Formeln entwickeln ihre Wirkung bekanntlich deshalb, weil sie die Brüche schwieriger Problemzusammenhänge eher zukleistern als analytisch offenlegen. Gerade deshalb können sie politisch von allen Seiten mit Inhalt gefüllt und mißbraucht werden; vgl. *Stroschein, Ch.; Gregotti, A.*, 1993, insbesondere Vorwort v. *M. Stolpe*.

(20)

Die Studie von Professor *D. Keim* befaßt sich lediglich mit der Dezentralisierung im Umland von Paris bzw. den New Towns am Rande Londons. Sie bleibt auf der Konzeptebene und vernachlässigt die Erörterung der Schwierigkeiten bei der Implementation. Vgl. *Keim, K.D.*: Stadt- und Siedlungserweiterungen in der Umgebung von Metropolen (am Beispiel von London und Paris). Ms. Universität Bamberg. – Bamberg, Potsdam 1991

(21)

v. *Einem, E.; Tonndorf, T.*: Büroflächenentwicklung im regionalen Vergleich. – Bonn 1991. = Schriftenreihe des BMBau, Nr. 484; *Gornig, M.; Becher, G.*; v. *Einem, E.; Häussermann, H.*: Mittel- und langfristige Entwicklungsperspektiven für Stadtregionen angesichts veränderter Rahmenbedingungen, (DIW). – Berlin 1992, a.a.O. (zur Veröffentlichung vorgesehen in der Schriftenreihe BfLR, Bonn 1993).

(22)

Um 1970 wurden z.B. Pläne zum Ausbau der Entlastungsstädte mit 25 000–40 000 Einwohnern im Frankfurter Umland an den Endpunkten der S-Bahn erstellt: Nidderau, Dietzenbach, Neu-Anspach und Friedrichsdorf. Das auf dem Papier geplante Nidderau besteht z.B. noch heute – nach mehr als 20 Jahren – aus kaum mehr als zwei alten Dorfkernen, einigen neuen Einfamilienhäusern und einem Bahnhof inmitten von Wiesen.

(23)

Maier, H.: Industrieentwicklung und Industriepolitik in Baden-Württemberg. In: *Hucke, J.; Wollmann, H.* (Hrsg.): Dezentrale Technologiepolitik? Basel 1989. = Stadtforschung aktuell, S. 261–309

(24)

Hübler, K.-H.: Die Funktion von Entlastungsorten im ländlichen Raum (um Berlin). Ms. eines Referats zur Sitzung der RAK Nord der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover, 12. Nov. 1992 in Bernau

(25)

Vgl. *Bertram, H.; Schamp, E.W.*: Räumliche Wirkungen neuer Produktionskonzepte in der Automobilindustrie. In: Geographische Rundschau (1989) Nr. 5, S. 286 ff.; *Lempa, S.*: Flächenbedarf und Standortwirkungen innovativer Technologie und Logistik unter besonderer Berücksichtigung des Logistikkonzepts "just in

time" in der Automobilindustrie. – Regensburg 1990. = Münchener Studien zur Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, Bd. 26

(26)

Ache, P.; Bremm, H.J.; Kunzmann, K.: Raumordnerische Aspekte des EG Binnenmarktes. – Bonn 1991. = Schriftenreihe des BMBau, Nr. 488

(27)

Zu den regionalen Verflechtungen der sechs regionalen Entwicklungszentren siehe *Hübler, K.-H.; Diller, C.; Känelchen, G.; Köhne, I.*: Wirkungsbeziehungen der regionalen Entwicklungszentren im Land Brandenburg und ihre Wechselwirkungen mit den ländlichen Räumen. (Zwischenbericht), Gutachten des Instituts für Stadtforschung und Strukturpolitik im Auftrag des Ministeriums für Umwelt, Naturschutz und Raumordnung des Landes Brandenburg. – Berlin, März 1993

(28)

Selbstverständlich bedeutet dies nicht, daß überhaupt keine Investitionen an den Standorten des dritten Ringes stattfinden; insbesondere abhängige Produktionsbetriebe dürften aufgrund niedrigerer Löhne interessiert sein. Nur: so unterstützenswert diese Investitionen sind, sie führen allenfalls zur Bildung und Stärkung von Mittelzentren im ländlichen Raum, nicht jedoch zu einer nennenswerten Umverlagerung von Investitionen aus dem näheren Umland Berlins. Zur Praxis der industriellen Standortwahl liegen ausreichend Studien vor, u.a. *Fürst, D.; Zimmermann, K.*: Standortwahl industrieller Unternehmen. – Bonn 1973; *Bade, F.J.*: Die Mobilität von Industriebetrieben. – Meisenheim 1979; ähnlich fiel auch das Votum der strukturpolitischen Expertenkommission aus: Senator für Wirtschaft und Technologie (Hrsg.): Auf dem Weg zur Wirtschaftsmetropole Berlin. – Berlin 1992

(29)

Wenn es nicht gelingt, im umfassenden Sinne Arbeitsplätze im industriellen Sektor oder in den produktionsbezogenen Dienstleistungen in den Regionalstädten anzusiedeln, macht auch die Umlenkung von Wohnbaupotentialen keinen Sinn, da andernfalls mit erheblichem zusätzlichen Verkehrsaufkommen gerechnet werden muß.

(30)

v. *Einem, E.*: Industriepolitik – Anmerkungen zu einem kontroversen Begriff. In: *Jürgens, U.; Krumbein, W.* (Hrsg.): Industriepolitische Strategien, Bundesländer im Vergleich. – Berlin 1991, S. 11–13

(31)

v. *Einem, E.*: Wirtschaftsstrukturpolitik: Hochschulen und regionale Arbeitsmärkte. In: *Hucke, J.; Wollmann, H.* (Hrsg.): Dezentrale Technologiepolitik? – Basel 1989. = Stadtforschung aktuell, S. 428–448

(32)

Aber selbst die einseitige Begünstigung bestimmter Förderregionen – zu Lasten anderer bei der räumlichen Steuerung öffentlicher Investitionen – ist in der Regel von der Landesregierung nur über kurze Zeit durchzuhalten, bevor sich der Protest der zwangsläufig benachteiligten Gemeinden und Regionen meldet.

- (33)
Auf die reiche Literatur zur regionalen Wirtschaftsförderung sei hingewiesen. Stellvertretend für andere seien einige der älteren Studien genannt: *Scharpf, F.W.; Reissert, B.; Schnabel, F.*: Politikverflechtung – Theorie und Empirie des kooperativen Föderalismus in der Bundesrepublik. – Kronberg/Ts. 1976, S. 71–166; *Baestlein, G.; Humius, G.; Jann, W.; Konukiewicz, M.*: Der 'goldene Zügel' und die Kommunen. Ein Rückblick auf die Thesen vom staatlichen Durchgriff am Beispiel der Standortprogrammplanung in Nordrhein-Westfalen. In: *Wollmann, H.* (Hrsg.): Politik im Dickicht der Bürokratie, Beiträge zur Implementationsforschung. – Opladen 1979. = Leviathan Sonderheft (1979) 3, S. 103–129; *Ewers, H.J.; Wettmann, R.*: Innovationsorientierte Regionalpolitik. – Bonn 1980. = Schriftenreihe des BMBau, Nr. 06.042; *Ellwein, Th.; Bruder, W.*: Innovationsorientierte Regionalpolitik. – Opladen 1982
- (34)
Genaue Angaben über den Modal split liegen für Berlin und Brandenburg aus der Zeit nach 1990 nicht vor.
- (35)
Vgl. Anm. (6), Berliner Morgenpost v. 21.1.1993
- (36)
Durch permanente Baustellen kam es eher zu Fahrbahnverengungen.

*Dr. Eberhard v. Einem
Institut für Stadtforschung
und Strukturpolitik GmbH
Lützowstraße 93
10785 Berlin*