

Räumliche Planung und Forschung nach 1945 – zwischen Technokratie und Demokratie. Eine Tagung der ARL in Zusammenarbeit mit Wendelin Strubelt und Detlef Briesen

Veranstalter: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL)

Datum, Ort: 03.04.2014-04.04.2014, Bonn

Bericht von: Detlef Briesen, Justus-Liebig Universität Gießen

Der Workshop fand am 3. und 4. April im Stucksaal des Schlosses Poppelsdorf in Bonn statt. Die Tagung ging auf eine Initiative von Wendelin Strubelt (Bonn) und Detlef Briesen (Gießen) zurück und fand maßgebliche Unterstützung durch Hans Heinrich Blotevogel (Dortmund) und Jürgen Reulecke (Gießen) sowie insbesondere durch das Präsidium und den Generalsekretär der Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL). Die ARL übernahm die Finanzierung der Tagung und führte auch die Organisation durch. Dabei sei besonders Andreas Stefansky (ARL) gedankt.

Die Tagung war nicht darauf ausgerichtet, die NS-Vergangenheit von Raumforschung und Raumordnung aufzuarbeiten, so dringend notwendig eine grundständige Bestandsaufnahme und die Auseinandersetzung etwa mit den Generalplänen West und Ost immer noch wären. Es wurde vielmehr die Frage in den Mittelpunkt gestellt, wie sich 1945 aus den Trümmern nicht allein der nationalsozialistischen Polykratie, sondern aus dem Bedeutungsverlust des völkisch-nationalkonservativen Erbes überhaupt, ein demokratisches System entwickelt hat. Diese zentrale Frage zur Geschichte der Bundesrepublik Deutschland bzw. ihres Weges in die Demokratie gibt immer noch wesentliche Forschungsdesiderate an: Wie hat sich innerhalb eines hochdynamischen Zeitraums, den Jahren zwischen der Kapitulation der Wehrmacht und dem Ende der 1970er-Jahre, gesellschaftlicher Wandel hin zur Demokratie konkret vollzogen? Wie wandelten sich insbesondere die technisch-administrativen Eliten und welche konkrete Rolle kam diesen im gesellschaftlichen Wandlungsprozess zu? Waren es doch insbesondere diese Eliten gewesen, die

bis in die frühe Bundesrepublik hinein bei zumeist völkisch-nationalkonservativer Grundausrichtung sich zum einen den fluktuierenden politischen Systemen im deutschsprachigen Raum zur Verfügung gestellt, ja dienstbar gemacht hatten. Sie waren zum anderen jedoch auch die wesentlichen Garanten für jene enormen Leistungen gewesen, die das Deutsche Kaiserreich und seine Nachfolgestaaten im positiven wie negativen Sinne im „kurzen 20. Jahrhundert“, der klassischen Industriemoderne zwischen der Jahrhundertwende und den 1970er-Jahren, erbracht hatten.

Nach diesem Ansatz interessieren Raumplanung und -forschung daher vorrangig als Indikatoren für die Rolle technisch-administrativer Eliten in einer Zeit tiefgehenden gesellschaftlichen Wandels. Dies erhält gerade dadurch seine besondere Relevanz, dass die genannten Disziplinen an sich selbst einen hohen Anspruch stellen: Gesellschaftlicher Wandel soll in seinen sozialen und sozialpolitischen Folgen durch Ordnung des Raumes verträglich gemacht werden.

Dabei gilt es für die Zeit nach 1945 ein erstaunliches Phänomen zu berücksichtigen: Einerseits unterschied sich die Bundesrepublik Deutschland schon nach weniger als zwei Dekaden deutlich von den historisch vorgehenden Staaten, von Deutschem Kaiserreich, Deutschem Reich und Großdeutschem Führerstaat. Andererseits hat sich von allen drei deutschen Nachkriegsländern (BRD, DDR, Österreich) allein die BRD in eine direkte Rechtsnachfolge des Deutschen Reiches gestellt. Wozu es weder von alliierter Seite noch aus staats- und völkerrechtlicher Sicht, wenn man die Thesen von Kelsen oder Lepsius bedenkt, überhaupt eine Notwendigkeit gegeben hätte. Und bereits Jürgen Kocka hat darauf verwiesen, dass sich der westdeutsche Staat von Beginn an und in Bezug auf seine regionalen politischen Zentren und seinen gesellschaftlichen Aufbau signifikant vom preußisch-kleindeutschen wie nazistisch-großdeutschen Reich unterschied. Beinahe das gesamte Ostelbien fiel weg, ebenso im Übrigen die innovativen Industrieregionen Mitteldeutschlands und Berlins, deren Bevölkerung bald in Massen nach Westdeutschland floh. Diese Stunde „Null“ in der Raumstruktur ist ebenso wenig zu übersehen

wie die Tatsache, dass sich das Funktionspersonal Westdeutschlands eben doch weitgehend aus den üblichen Verdächtigen rekrutierte. Wie wirkten sich diese Differenzen auf Raumplanung und -forschung und darüber hinaus auf den Weg der Bundesrepublik zu einem demokratischen Rechtsstaat aus?

Die Tagung näherte sich ihrem Thema jedoch nicht nur aus geschichtswissenschaftlicher Perspektive. Genauso bedeutsam war das Interesse der beteiligten Fachdisziplinen, insbesondere Raumplanung und -forschung selbst, aber auch Geographie, Politikwissenschaften, Architektur und Soziologie, an einer kritischen Bestandsaufnahme des nach 1945 Geleisteten. Dementsprechend waren Zeitzeugen/innen, Referent/innen, Moderatoren und nicht zuletzt das Publikum, aus dem viele kreative Diskussionsbeiträge stammten, multidisziplinär zusammengesetzt: Das komplexe Thema des Workshop kann ohnehin nur durch Rückgriff auf das profunde Fachwissen der Fachleute aufgearbeitet werden. Ein solches Konzept ist für die Zeitgeschichte bzw. den multidisziplinären Dialog über die Zeit nach 1945 im Grunde sogar unumgänglich, da sich hier die „Verwissenschaftlichung des Sozialen“ auswirkt. Viele gesellschaftliche Bereiche seit den 1950er-Jahren wurden bereits zeitgenössisch intensiv auf wissenschaftlichem Niveau untersucht. Mit diesen Forschungsergebnissen wurde zudem versucht, soziale Entwicklungen zu steuern. Profunde Antworten auch auf geschichtswissenschaftliche Fragenstellungen sind seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges nur noch in Kenntnis und Auseinandersetzung mit den zeitgenössischen Fachwissenschaften möglich. Oder wie es ein Teilnehmer der Tagung formulierte: Der kreative Dialog mit den Fachleuten etwa aus den Raumwissenschaften verhindert es, dass Geschichtswissenschaftler/innen einfach über komplexe bereits längst wissenschaftlich thematisierte Fragestellungen hinwegphilosophieren.

Das hohe Interesse in den beteiligten Fachdisziplinen kam bereits in den Einführungen zur Tagung zum Ausdruck. RAINER DANIELZYK (Hannover), KLAUS BORCHARD (Bonn) sowie JÖRG BLASIUS (Bonn) betonten jeweils zwei dringend zu behandelnde Desiderate: 1. die Geschichte von Raumforschung

und Raumplanung in Deutschland seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges mit Blick auf gesellschaftliche, politische und wirtschaftliche Zäsuren zu thematisieren; 2. nach der generellen Funktion von Sozialwissenschaften im weitesten Sinne und ihrer praktischen Umsetzung bei gesellschaftlichen Wandlungsprozessen in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts zu fragen.

Die beiden Initiatoren der Tagung, WENDELIN STRUBELT (Bonn) und DETLEF BRIESEN (Gießen) stellten in ihrer Einleitung dann die bereits oben ausformulierten Leitideen des Workshops vor.

Genau um diese Problematiken ging es dann jeweils in den drei Sektionen des Workshops. Die erste dieser, „Historische Bilanzen“, von FRIEDRICH LENGER (Gießen) moderiert, befasste sich mit der Notwendigkeit, die Übergänge vom NS-Staat zur Bundesrepublik mit Fokus auf Raumforschung und Raumplanung präziser zu verorten. Dabei zeigten ARIANE LEENDERTZ (Köln) und THORSTEN WIECHMANN (Dortmund) die Mechanismen des Wandels zwischen NS-Zeit und früher Bundesrepublik auf. Leendertz hob hervor, dass sich Raumforschung und Raumplanung nach 1945 wieder stärker auf internationale Leitbilder bezogen, die aber auch in der NS-Zeit stets präsent gewesen waren. Wiechmann betonte insbesondere den Wegfall der Blut-und-Boden-Ideologie bereits unmittelbar nach der Kapitulation der Wehrmacht. Dies schuf nach 1945 Platz für pragmatische Lösungen und das Leitbild des räumlichen Ausgleichs bzw. der Tragfähigkeit des Raumes, das auch den erheblichen Anforderungen durch Heimatvertriebene und Flüchtlinge geschuldet war. ERIKA SPIEGEL (Heidelberg) schöpfte aus ihrem enormen persönlichen Erfahrungsschatz und zeigte präzise auf, wie sich Raumplanung und Raumforschung in vier Phasen zwischen 1945 und 1990 jeweils dadurch neu ausrichteten, dass sie sich auf neuartige Konzepte und andere gesellschaftliche Problemlagen bezogen.

Die zweite Sektion, „Leitideen der Raumplanung und deren Wandel“, wurde von JÜRGEN REULECKE (Gießen) moderiert. Dabei betonte zunächst KARL R. KEGLER (Zürich), in welchem Ausmaß Raumplanung und -forschung der frühen Nachkriegszeit noch

durch Krisendiagnosen bestimmt waren, die aus der Zwischenkriegszeit stammten. Man erwartete ähnliche oder noch schlimmere Entwicklungen wie diejenigen der Hyperinflation 1923 oder der Weltwirtschaftskrise seit 1929. Dem versuchten Raumplanung und -forschung durch Leitbilder wie das der Tragfähigkeit oder der zentralen Orte zu begegnen, die bei genauerer Betrachtung jedoch keine wissenschaftliche Fundierung besaßen. HEINRICH MÄDING (Berlin) befasste sich anschließend mit der Raumordnungspolitik im Gutachten der Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel; einem der umfassenden Versuche in der Geschichte der Bundesrepublik überhaupt, eine wissenschaftlich fundierte Raumordnungspolitik zu entwerfen und diese zur Grundlage aller Fachplanungen des Bundes und implizit auch der Länder zu machen. Für eine kurze Zeit, in der Mitte der 1970er-Jahre, wurde so Raumordnung als bundesstaatliche Entwicklungspolitik aufgefasst und mit erheblichen Mitteln für die wissenschaftliche Forschung ausgestattet.

Dass diese als typisch für die sozialliberale Koalition anzusehende gesellschaftspolitische Raumordnungspolitik historische Vorgänger hatte, wurde im Vortrag von DIRK VAN LAAK (Gießen) deutlich. Van Laak befasste sich mit den sogenannten Hessenplänen der 1950er bis 1970er-Jahre: Diese auch raumplanerischen Konzepte waren für den neu gegründeten Staat sehr bedeutsam, da Hessen durch seine Grenzlage zur DDR und den hohen Flüchtlingsanteil vor besonderen infrastrukturellen Herausforderungen stand. Außerdem wollte die langjährig von Georg-August Zinn geführte Landesregierung das Bundesland durch Gesellschaftsplanung zu einem Gegenmodell für die christdemokratische Dominanz im Bund machen. HANS HEINRICH BLOTEVOGEL (Dortmund) befasste sich anschließend mit der Entwicklung von Raumplanung und -forschung in Nordrhein-Westfalen. Er zeigte auf, dass Nordrhein-Westfalen (NRW) bis zur Mitte der 1970er-Jahre dabei eine führende Rolle besessen hatte, zum einen durch die Tätigkeit des auch international sehr beachteten Siedlungsverbandes Ruhrkohlenbezirk (SVR), zum anderen wegen der Bedeutung, welche der Landesplanung in NRW

in der Ära Kühn/Halstenberg beigemessen wurde. Sie war als prognostische Entwicklungsplanung im Rahmen des Wohlfahrtsstaates konzipiert. Seit etwa 1975 sind in NRW jedoch kaum noch Innovationen zu verzeichnen. Dies belege aber keineswegs eine seitdem vorherrschende Limitierung der Gestaltungskraft von Planung überhaupt, sondern sei eher auf deren mangelnde Wertschätzung durch die politische Ebene in NRW zurückzuführen. Dass gesellschaftliche Planung per se eine positive gesellschaftliche Errungenschaft sei und wichtiger Bestandteil eines demokratischen Rechts- und Sozialstaates, hob MAX WELCH GUERRA (Weimar) in seinem Beitrag hervor. Dabei betonte er die Diskontinuität zwischen Raumplanung und -forschung der NS-Zeit und der Bundesrepublik Deutschland seit den 1960er-Jahren.

Die Sektion am Morgen des 4. April, „Wandel im deutschen und internationalen Maßstab“ wurde von CLEMENS ZIMMERMANN (Saarbrücken) moderiert. AXEL ZUTZ (Berlin) befasste sich mit der landschaftlichen Daseinsfürsorge von den 1950er- bis 1970er-Jahren. Dabei wurde einerseits wiederum deutlich, dass wesentliche Elemente von Landschaftsschutz und -planung bereits in der Zwischenkriegszeit und dies im internationalen Austausch erarbeitet worden waren. Andererseits zeigte sich, wie stark sich diese ingenieurwissenschaftlichen Disziplinen unter den Bedingungen des Rechts- und Sozialstaates der 1960er-Jahre wandelten. ANDREAS FALUDI (Delft) betrachtete die Entwicklung in zwei Nachbarstaaten der Bundesrepublik, den Niederlanden und Frankreich. Er zeigte dabei sehr überzeugend auf, wie stark sich Raumplanung und -forschung zwischen den 1930er- und 1960er-Jahren auf einen internationalen Fachdiskurs ausrichteten. Dies führte dazu, dass mit der deutschen Besetzung 1940 sowohl niederländische als auch französische Planer die Gunst der Stunde zu nutzen glaubten, um im Rahmen der nun etablierten autoritären Ordnungen die notwendigen Veränderungen durchzusetzen. In Holland wie in Frankreich wurden daher Konzepte, die während der Besatzung und in teilweiser Zusammenarbeit mit den deutschen Stellen entwickelt worden waren, nach 1945 umgesetzt: In den Nieder-

landen in der international viel beachteten Planung für die Randstad, in Frankreich im Rahmen der Planification, des Wiederaufbaus und der Integration der Re-Migranten/innen aus den Kolonien. Auf diese internationalen Bezüge verwies auch HARALD KEGLER (Kassel/Dessau) in seiner Betrachtung von Raumplanung und -forschung der DDR: Sie folgte zumindest bis in die 1970er-Jahre hinein jenen Leitbildern der Landesplanung bzw. später der systemtheoretischen Ansätze, die auch in der Bundesrepublik, deren Nachbarländern sowie in der Tschechoslowakei und in Ungarn als die maßgeblichen angesehen wurden.

Die intensivste Debatte folgte auf den Beitrag von MARCUS HESSE (Walferdange). In seiner kritischen Befassung mit dem Konzept der Metropolregion stellte er die Frage, ob und inwieweit dieser Leitbegriff tatsächlich einen epistemologischen Turn in der Raumordnungspolitik widerspiegeln oder ob sich an diesem Beispiel nur besonders deutlich die Dominanz politischer Imperative gegenüber der wissenschaftlich fundierten Raumordnungspolitik offenbare.

Die Tagung schloss mit den hochinteressanten Statements von drei ausgewiesenen Zeitzeugen der bundesdeutschen Raumordnungspolitik der Jahre nach 1950, RAGHILT BERVÉ (Bonn), KONRAD GOPPEL (Augsburg/München) und ERIKA SPIEGEL (Heidelberg). Alle Beteiligten hoben die Notwendigkeit hervor, den in Bonn organisierten Dialog verschiedener wissenschaftlicher Disziplinen über Raumplanung und -forschung nach 1945 weiter fortzusetzen.

Nach Ansicht des Verfassers ermöglicht es ein solcher Dialog, die komplexen Zusammenhänge von Gesellschaft und Wissenschaft bzw. die Verwissenschaftlichung des Sozialen seit 1945 viel präziser zu fokussieren als eine Befassung allein aus geschichtswissenschaftlicher Perspektive. Gerade Historiker/innen akzentuieren in ihren Forschungen zum Thema „Planung“ in der Nachkriegszeit – so mein Eindruck – im Rahmen des Diskurses um das „social engineering“ zu stark auf einen Planungsoptimismus, ja sogar auf eine angebliche Planungseuphorie vor allem der 1960er- und 1970er-Jahre. In der kritischen Auseinandersetzung mit der Fachgeschichte

bzw. den Fachleuten selbst zeigt sich dagegen: Die Raumplanung war bei allen zu konstatierenden Fehlentscheidungen seit den 1960er-Jahren ein wesentlicher Faktor zur Entwicklung des demokratischen Rechts- und Sozialstaates. Und die daran konkret Beteiligten waren allein schon wegen der Limitierungen der Raumplanung durch die Fachplanungen weit von technokratischen Allmachphantasien entfernt.

Konferenzübersicht:

Wendelin Strubelt/Detlef Briesen: Leitfragen der Tagung

Sektion 1: Historische Bilanzen

Friedrich Lenger: Moderation

Ariane Leendertz: Wo kommen die Neuanfänge her?

Thorsten Wiechmann: Räumliche Leitbilder im Nationalsozialismus und ihre Persistenz in der Nachkriegszeit

Erika Spiegel: Konzepte und Modelle zur Gestaltung des Planungsprozesses seit 1945 – eine kurze Bilanz

Sektion 2: Leitideen der Raumplanung und deren Wandel

Jürgen Reulecke: Moderation

Karl R. Keglert: Zwischen Krisenangst und Krisendiagnose: Deutsche Raumplanung nach 1945

Heinrich Mäding: Raumordnungspolitik im Gutachten der Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel

Dirk van Laak: Die Hessische Landesplanung als Modell für ein erfolgreiches Integrationsmedium?

Hans Heinrich Blotvogel: Raumordnung in Nordrhein-Westfalen – das Ende der Gestaltungskraft?

Max Welch Guerra: Die 1960er-Jahre und die Herausbildung der räumlichen Planung der Bundesrepublik. Ökonomische und politische Hintergründe

Sektion 3: Wandel im deutschen und internationalen Maßstab

Clemens Zimmermann: Moderation

Axel Zutz: Landschaftliche Daseinsfürsorge von den 1950er- bis 1970er-Jahren

Andreas Faludi: Historische Weichenstellungen in der Raumplanung in der Mitte des 20. Jahrhunderts – die Beispiele Frankreich und Niederlande

Harald Kessler: Zur Neujustierung der Disziplin Raumplanung – Graduierungsarbeiten zu Ansätzen, Strukturen und Folgen der DDR-Raumplanung

Markus Hesse: Wachstum, Innovation, Metropolregion – ein epistemologischer Turn in der Raumordnungspolitik (1993–2006ff.)?

Sektion 4: Historische Erfahrungen und Perspektiven der Zeitzeugen

Wendelin Strubelt: Moderation

Podiumsdiskussion mit Raghild Bervé, Konrad Goppel und Erika Spiegel

Tagungsbericht *Räumliche Planung und Forschung nach 1945 – zwischen Technokratie und Demokratie. Eine Tagung der ARL in Zusammenarbeit mit Wendelin Strubelt und Detlef Briesen*. 03.04.2014–04.04.2014, Bonn, in: H-Soz-u-Kult 31.05.2014.