

Dittrich, Erich

Article — Digitized Version

Grundlinien für einen deutschen Raumordnungsplan

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Dittrich, Erich (1951) : Grundlinien für einen deutschen Raumordnungsplan, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 31, Iss. 1, pp. 24-33

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/131241>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Grundlinien für einen deutschen Raumordnungsplan

Dr. habil. Erich Dittrich, Bad Godesberg

Alles wirtschaftliche Geschehen muß sich in Zeit und Raum verwirklichen. Alle Pläne, die die Wirtschaft zu ordnen suchen, müssen deshalb zu ihrem Teil auch Raumordnungspläne sein. Man hat leider nicht immer den Eindruck, daß die verschiedenen wirtschaftlichen Pläne und Teilpläne, mögen sie sich nun auf Investitionsplanung, Liberalisierung des Außenhandels, Wohnungsbaufinanzierung, Flüchtlingsausgleich und ähnliches erstrecken, stets den Gesichtspunkt, daß sie auch mit ihren Maßnahmen das Geschehen im Raum beeinflussen, berücksichtigen würden. Was vor allem zu fehlen scheint, ist eine einheitliche Gesamtkonzeption über eine Ordnung des deutschen Raumes.

DIE RAUMLICHE GESAMTKONZEPTION

Ohne eine solche Gesamtvorstellung kann man auf die Dauer nicht auskommen. Man läuft sonst Gefahr, daß die einzelnen Teilpläne sich gegenseitig stören oder in ihren Wirkungen geradezu aufheben. Wenn man z. B. einen allgemeinen Bevölkerungsausgleich im Bereich der Bundesrepublik durchführen will, so genügt es gar nicht, daß man — wie mit der Verordnung vom 29. 11. 1949 — lediglich eine Teilumsiedlung der engeren Gruppe der Heimatvertriebenen nach mehr oder minder äußerlichen bevölkerungsstatistischen Merkmalen in Angriff nimmt, während auf der anderen Seite nach wesentlich verschiedenen Gesichtspunkten die Wohnungsbaumittel verteilt werden oder ein Investitionsprogramm aufgestellt wird und zum Zuge kommt. Ganz davon abgesehen, daß etwa die Verkehrspolitik wieder andere, eigene Wege geht. Man kann hierbei den einzelnen Fachressorts oft nicht einmal den entscheidenden Vorwurf machen. Sie sind gehalten, für bestimmte, oft kurz befristete Termine ihre Vorschläge zu unterbreiten und Regelungen zu treffen, und entbehren dabei meist recht fühlbar einer einheitlichen Vorstellung darüber, was im und mit dem deutschen Raum überhaupt anzufangen sei.

Ohne eine räumliche Gesamtkonzeption hängen aber alle ihre Maßnahmen mehr oder minder in der Luft; denn eine ökonomisch sinnvolle Einordnung der deutschen Menschen wie eine wirtschaftlich gerechtfertigte Entwicklung der einzelnen Wirtschaftszweige ist ohne eine klare Vorstellung dessen, was eine recht verständene deutsche Raumordnung verlangen muß, unmöglich. Eine solche Vorstellung ist jedoch keine innerdeutsche Angelegenheit mehr. Die Liberalisierung des Außenhandels ist ja nicht nur die eine Frage: wie ermöglicht man einen recht großen und ungehinderten Güteraustausch über die Bundesgrenzen? Sie ist in gleicher Intensität auch eine Überprüfung der Standorte deutscher wie internationaler Wirtschaft und damit eine Aufgabe, die man sich unter dem Gesichtspunkt zweckmäßiger Raumordnung genau so überlegen

muß wie unter dem der reinen Versorgung mit Rohstoffen und des Absatzes von Fertigwaren. Schließlich steht die Liberalisierung des Außenhandels unter dem Gesichtspunkt, durch eine möglichst große Ausnutzung handelspolitischer Chancen einen wesentlichen Beitrag zur Konsolidierung der deutschen Wirtschaft zu liefern. Konsolidiert ist aber die heimische Wirtschaft nur dann, wenn ihre raumwirtschaftlichen Entfaltungsmöglichkeiten voll zum Tragen gekommen sind. Eine autarke Wirtschaftspolitik kann sich eine Standortpolitik nach rein binnenwirtschaftlichen Gesichtspunkten leisten. Eine in den Weltmarkt verflochtene Wirtschaft steht nicht nur in dem Verhältnis der Interdependenz der Preise, sondern — da Preise von Kosten bestimmt werden und ihrerseits wieder Kosten bestimmen, Kosten aber den Standort beeinflussen — auch im Verhältnis einer Interdependenz der Standorte. Wenn auch auf diesem Gebiet die beherrschenden Kräfte besonders stark entwickelt sind, so befinden sich dennoch die verschiedenen Standorte in einer gewissen Bewegung, je nach Rohstoffabhängigkeit, Kapital- oder Arbeitsorientierung und Marktlage der einzelnen Wirtschaftszweige.

Die Anpassung der deutschen Standorte an die außerdeutschen — anders ausgedrückt: die Eingliederung eines deutschen Raumordnungsplanes in die internationalen Zusammenhänge — darf nicht in den Fehler verfallen, die gegenwärtigen anomalen Außenhandelsverhältnisse zu verewigen und die Strukturverzerrungen nunmehr in einer konformen Raumordnung nachzuzeichnen wollen. Sie muß vielmehr die Konstanten erkennen und sich an ihnen ausrichten. Denn eine solche Raumordnung vollzieht sich nicht auf Neuland, sondern auf bereits vielfach beackertem Boden. Noch heute spiegeln sich die verschiedenen wirtschaftspolitischen Prinzipien, die in Deutschland bestimmend gewesen waren, sehr deutlich in den Standorten einzelner Wirtschaftszweige wieder.

DAS DEUTSCHE RAUMBILD

Es ist dabei charakteristisch, daß Deutschlands moderne Wirtschaftseinheit im Vergleich zu den anderen westeuropäischen Ländern jüngerer Datums ist, die kleinräumige Raumordnung sich infolgedessen hat viel länger ausleben können und auch heute noch nachwirkt und im Verhältnis zur Außenwelt eine betonte Freihandelsära von Dauer wie in Großbritannien nicht bestanden hat.

Auch in der liberalen Epoche um die Mitte des vergangenen Jahrhunderts hat der Staat in Deutschland auf seine wirtschaftspolitische Kommandostelle nie völlig verzichtet und von verschiedenen Seiten, später vor allem von seiner Monopolstellung im Eisenbahnwesen her, standortbildend bzw. standortfördernd oder

-hemmend eingewirkt. Raumordnung ist zwar als Wort etwas Neues, aber nicht der Sache nach. Die merkantilistische Politik früherer Jahrhunderte kannte sie bereits. Der aufgeklärte, der liberale Beamtenstaat handelte danach, die innere Kolonisation der preußischen Könige wirkte ebenso dahin wie die Kolonisation der Habsburger in ihrem weiten Reich oder die Gewerbeförderungspolitik vieler kleinerer Reichsstände, die in der regional weitverastelten Gliederung der Verarbeitungsindustrien noch heute fortwirkt. So ist aus vielerlei Antrieben und im Widerstreit gegensätzlicher Interessen und Prinzipien das Raumbild der deutschen Wirtschaft entstanden, von dessen heute noch vorhandener Grundstruktur alle Ordnung auszugehen hat. Dieses Raumbild droht durch die wirtschaftliche Zerreißung Deutschlands in einer entscheidenden Weise umgeformt zu werden, die auf die Dauer eine Desintegration der deutschen Gesamtwirtschaft herbeiführen könnte. Zwei große Tendenzen haben sich ihrer bemächtigt: im Bereich der sowjetisch besetzten Zone sucht sich eine Umstrukturierung der erstmals so vielseitigen und hochentwickelten, verfeinerten Industrie durchzusetzen, die von einer Zerschlagung der alten Agrarstruktur begleitet wird. Beide bedeuten ein Herabsinken des Niveaus auf östlichere Maßstäbe, eine „Veröstlichung“ der gesamten Wirtschaft, der die weiteren, unter polnischer Verwaltung stehenden, deutschen Ostgebiete jenseits der Oder-Neiße-Linie noch schärfer ausgesetzt sind, weil hier die Beharrungskräfte der deutschen Bevölkerung eliminiert sind. Zweifellos sind die entscheidenden Schritte auf diesem Wege durch das Diktat der Planwirtschaft beschleunigt, aber auch ohne sie hätte eine so einseitige Ostdrehung der mitteldeutschen Wirtschaft eine Niveausenkung herbeiführen müssen. Sie war, wenn auch im Vergleich dazu sehr abgeschwächt, in der deutsch-südosteuropäischen Wirtschaftszusammenarbeit vor dem und im zweiten Weltkriege schon erkennbar. Wechselseitige Kunden gleichen sich allmählich an. Es ist unvermeidlich, daß eine solche tiefgreifende Umstrukturierung in der Sowjetzone bereits jetzt, wo sie sich noch im Anfang befindet, standortmäßig von Bedeutung sein muß. Diese vielen kleinen und mittleren, hochentwickelten Verarbeitungs- und Verfeinerungsindustrien geraten in eine Existenzkrise. Man wird sie zwar nicht generell über Bord gehen lassen und schon aus Prestige Gründen international bedeutende Teile — so z. B. Meißner Porzellan — zu halten suchen; aber die breite Schicht dieser Industriezweige wird unter die Räder kommen und verschwinden. Dazu führt ganz zwangsläufig die kollektivistische Wirtschaftsordnung, die gerade ihnen den Atem benimmt. Hochentwickelte Konsumgüterindustrien können nur in Freiheit gedeihen. Ferner fehlt infolge der allgemeinen Senkung des Lebenshaltungsniveaus in der Sowjetzone eine größere einheimische Käuferschicht. Vom Ausland sind aber diese Industrien weitgehend abgesperrt. Sie haben die internationalen, für sie lebensnotwendigen Verbindungen verloren und den Anschluß verpaßt. Diese Industrien waren es aber

gerade, die die räumliche Verbreiterung der gewerblichen Basis ermöglicht hatten, die die Industrie bis in die abseitigen Dörfer der mitteldeutschen Waldgebirge vorgetrieben hatten. Schon im und nach dem ersten Weltkrieg, mit erneuter Wucht vor und im zweiten Weltkriege, kamen im mitteldeutschen Bereich, auf der Braunkohle aufbauend, große, schwere Massenindustrien auf, die neue Konturen in das alte Bild einzeichneten: die Ballungen im Raume Merseburg-Leuna, Bitterfeld-Wolfen, südlich von Leipzig um Böhlen-Espenhain-Regis-Meuselwitz. Heute sind sie Kombinate nach russischem Vorbild und haben gegenüber früher ein großes Übergewicht im mitteldeutschen Wirtschaftsaufbau erlangt. Damit ist aber an die Stelle der früheren industriellen Auflockerung eine zunehmende räumliche Konzentration getreten, die sich auch in dem rasch entstandenen Ballungsraum um das Uranrevier Aue ausspricht.

Anders in Westdeutschland. Industriewirtschaftlich sah man es früher weitgehend unter dem beherrschenden Einfluß des Ruhrreviers. Es erweckte nicht den Eindruck so großer Mannigfaltigkeit wie Mitteldeutschland. Heute ist die Lage sehr stark verändert. Westdeutschland hat in zunehmendem Maße „Mitteldeutschland“ in sich aufgenommen und dazu noch große Teile „Ostdeutschlands“ einschließlich der deutschen Sudetenländer. Während also das alte mitteldeutsche Industriegebiet — schmerzlich zu sagen — immer östlicher wird, wird das westdeutsche Industriegebiet ständig mitteldeutscher. Hierfür gibt es eine Fülle von Belegen.

So haben wichtige Firmen der ost- und mitteldeutschen Textilindustrie neue Standorte in der Bundesrepublik gefunden: die schlesische Leinenindustrie von Langenbielau in Augsburg, die große Kammgarnspinnerei Stöhr aus Leipzig in Rheydt, vogtländische Gardinenfabrikation im bergischen Land, die sächsische Strumpfindustrie im württembergischen und Augsburger Raum, die sächsisch-thüringische Textilindustrie von Greiz, Gera, Meerane und Glauchau in Oberfranken, die Konfektionsindustrie von Breslau, Stettin, Berlin in Gelsenkirchen. In Wilhelmshaven hat sich Textilindustrie aus Lodz angesiedelt. Ascher Textilunternehmen sind in Bayern verstreut. Velourstoffe, wie sie früher nach Westdeutschland aus Sachsen kamen, werden jetzt von einem eingewanderten Betrieb in Ingolstadt hergestellt. Die Doppelteppichweberei, vor 1945 in dem Gebiet der heutigen Bundesrepublik völlig unbekannt, hat sich jetzt durch einen geflüchteten Betrieb in Hannover eingeführt.

Aber nicht nur die Textilindustrie ist in vielen, zum großen Teil für den Westen ganz neuen Zweigen in die Bundesrepublik abgewandert. Sie hat auch schon, was außerordentlich wichtig für die weitere Entwicklung ist, die Textilmaschinenfabrikation nachgezogen. Hier besaß Sachsen einst die unbestrittene Führungsstellung, angelehnt an seine alte Textilindustrie. Denn allgemein zieht es den Maschinenbau in die Nähe seiner Konsumenten. Jetzt haben über 30 Textilmaschinenfabriken im Westen neu aufgemacht, es sind auch sonst eine Reihe anderer Maschinenfabriken her-

übergezogen. Durch Abwanderung aus der Ostzone hat Westdeutschland z. B. seine erste Rechenmaschinenfabrik erhalten.

Ganz neuartige Industriezweige brachte aber der Wiederaufbau der sudetendeutschen Werke in den Westen, Industriezweige von internationaler Geltung, wie etwa die Gablonzer Glas- und Schmuckwarenindustrie und Haida-Steinschönauer Glasveredelungsindustrie. Ergänzend kamen von Thüringen und Sachsen Werke der Hohlglasverarbeitung und -veredelung, die vor allem Kinderflaschen, Thermometer, Hüttenglas, Glas für Krankenhausbedarf usw. herstellten, für Westdeutschland ebenfalls eine ganz neue Industrie. Das Einströmen des sudetendeutschen Musikinstrumentenbaues brachte zwar nicht in allem neue Zweige, aber oft recht verschiedene Produktionsmethoden. Die Klöppelei, Spitzen-, Leder- und Stoffhandschuhindustrien sind andere kleinere Industrien, die bisher im Westen fehlten.

Die optische Industrie war früher sehr stark in Mitteldeutschland vertreten. Heute sind viele Firmen der Rathenower optischen Industrie nach dem Westen abgewandert, haben die weltberühmten Zeißwerke und das mit ihnen verbundene Jenaer Glaswerk Schott neue Werke in verschiedenen Teilen der Bundesrepublik errichtet, in denen Jenaer Glas, optische Geräte, Photoapparate usw. erzeugt werden. Ein bedenklicher Engpass, die Versorgung des westdeutschen Kohlenbergbaues mit Grubengeleucht, wurde überwunden, als eine Firma aus der Ostzone, die früher 50 % des westdeutschen Bedarfes an Grubengeleucht deckte, in die Bundesrepublik übersiedelte. Chemische, pharmazeutische und kosmetische Werke, der Rauchwarenhandel und die Rauchwarenzurichterei, große Verlage, die alle herübergekommen sind, ergänzen das Bild, von kleineren Details abgesehen.

Die Herkunft dieser verschiedenen Industrien ist in gewissem Umfange für ihre Standortwahl bedeutsam geworden. Die aus Berlin und der sowjetischen Besatzungszone abgewanderten Industrien haben meist versuchen können, einen irgendwie passenden Standort auszumachen — hierbei kam ihnen das Entgegenkommen gewisser Länder in der britischen Zone sehr zustatten —, während die vertriebenen Unternehmer aus den Gebieten jenseits der Oder-Neiße-Linie und aus den Sudetenländern in der Regel dort anfangen mußten, wo der blinde Zufall ihres Flüchtlingstransportes sie gerade hingeführt hatte. Von ökonomischer Ratio war da nichts zu spüren; und für die ersten Jahre blieben sie dann infolge Zuzugssperren und ähnlicher beschränkender Maßnahmen und Tatsachen da haften, wo sie einmal saßen. Später fehlte ihnen das notwendige Kapital, um etwa an neue, günstigere Standorte denken zu können. Dies muß für eine künftige Raumordnung wichtig werden. Die Plötzlichkeit des Herauswurfes der Deutschen aus ihrer alten Heimat war nicht nur für die damalige Zeit schwer, sie lastet als eine drückende Hypothek noch heute auf dem Wiederaufbau ihrer Industrien infolge meist unökonomischer Standortverhältnisse.

Wenn nun aber die in der Ostzone verbliebenen Industrien sowie die Industrie in den polnisch besetzten Teilen Deutschlands — im wesentlichen hier die oberschlesische — in das Ostsystem eingegliedert werden, so sind die westdeutsche Industrie und Landwirtschaft primär europäisch, im eigentlichen Sinne weltmarktwirtschaftlich orientiert. Das Ziel der Wirtschaftspolitik der Bundesrepublik muß, soll die Lebensfähigkeit Westdeutschlands gewährleistet werden, die volle Eingliederung in den Weltmarkt sein; ein Unterfangen, das um so schwieriger ist, als dieser Weltmarkt auch nicht eine Tatsache, sondern eine Aufgabe ist. Es ist eine Rechnung mit vielen Unbekannten, die hierbei der Raumforschung aufgegeben ist. Aber man muß es einmal versuchen, gewisse Grundlagen herauszupräparieren. Besser eine ungefähre Vorstellung als gar keine. Besser ein Entwurf zu einer deutschen Raumordnung auf Grund zwar nicht aller, aber der wichtigen, erkennbaren Daten als ein richtungsloses Sichtreibenlassen von den Zufällen des Tages.

DIE GEGENWÄRTIGE STRUKTUR DER WESTDEUTSCHEN WIRTSCHAFT

Vielleicht kann man sich der Bewältigung dieser ordnenden Aufgabe am ehesten nähern, wenn man die gegenwärtige Struktur der westdeutschen Wirtschaft einmal nach den vorwaltenden Raumtendenzen analysiert.

Das Ruhrgebiet

Wichtigster Schwerpunkt der Wirtschaft der Bundesrepublik ist das Ruhrgebiet. Es ist wirtschaftlich gesehen ein Kristallisationspunkt ersten Ranges von großer standortbildender Energie. Für viele Industrien stellt es den Minimalpunkt der Transportkosten und damit den optimalen Standort dar. Auf guter, verkokbarer Kohle aufbauend, wurde die eisenschaffende Schwerindustrie mit den ersten Stufen der Weiterverarbeitung dank der Entwicklung seit Ausgang des 19. Jahrhunderts in großen Betriebseinheiten zusammengefaßt, die infolge vertikaler Kombination erhebliche Kostenvorteile verschaffen. Diese Konzentration auf der Kohlenbasis hat auf der anderen Seite die Erzbasis weit herausgerückt, vor allem in die peripheren Gebiete von Norwegen, Schweden, Spanien, Marokko. Der industrielle Kern im Ruhrgebiet liegt verkehrsmäßig günstig. Über den Rhein und ein ausgebautes Kanalsystem gehen die billigen Wasserfrachten nach den großen belgischen, niederländischen und deutschen Häfen und stellen damit den Anschluß an den internationalen Seeverkehr her, über den die Erze herangeholt werden können.

Die Entwicklung des Ruhrgebietes ging in den letzten Jahrzehnten immer mehr dahin, von der alten industriellen Einseitigkeit sich zur industriellen Vielseitigkeit auszubilden. Es streifte nach und nach die Einförmigkeit eines auf Kohlenbergbau und Eisengewinnung abgestellten Reviers ab, indem es einmal die Weiterverarbeitung in die Nähe der Gewinnungszentren zog, ferner solche Industriezweige, die einen verhältnismäßig großen Verbrauch an Kohle haben,

heranholte und schließlich Industrien aufkommen ließ, die dem Bedarf des Reviers ihre Entstehung verdanken: Draht- und Blechwarenindustrie, Kesselbau, Eisen- und Stahlkonstruktionen, chemische Industrie, Glasindustrie, Maschinenbau, Elektrotechnik usw. Damit verschoben sich auch die Standortmomente. Mit der Entfernung von den Stufen der Rohstoffproduktion und der ersten Verarbeitung nimmt die Bedeutung der Transportkosten ab, während das Gewicht der Arbeitskosten und die Konsumorientierung größer werden. Es kommt darin die ökonomisch bedeutsame Tatsache zum Ausdruck, daß das Ruhrgebiet nunmehr nicht nur dank seiner Kohle, sondern auch mit seinem qualifizierteren Arbeitspotential und seiner spezialisierten Konsumkraft als Standortfaktor entscheidend wirkt.

Doch vollziehen sich darüber hinaus noch andere, bedeutsame räumliche Wandlungen. Das Vordringen des Bergbaues nach Norden und Nordosten infolge der Erschöpfung der alten Lagerstätten zieht das ganze Gebiet auseinander. Schon heute ist der Name „Ruhrgebiet“ über den geographischen, an den Fluß Ruhr anknüpfenden Sinn hinausgekommen. Die Abwanderung der Zechen in die nördlicheren und nordöstlicheren Gebiete wird aber die Kokereien nicht so schnell folgen lassen, da die neuen Zechen überwiegend Gasflammkohle und Gaskohle fördern. Soweit nun die Kokereibetriebe technisch eng mit bestimmten Zweigen der Kohlenveredelung verbunden sind, werden auch diese zunächst am alten Sitz der Kokswerke bleiben. Dagegen können alle anderen Zweige der Kohlenveredelung, die betriebstechnisch keine so enge Bindung an die Kokereien aufweisen, und das gilt besonders für die Industrien, die auf der Gasbasis arbeiten, sich dem Zuge des Bergbaues nach Norden und Nordosten anschließen. Davon werden vor allem die Treibstoff- und Stickstoffwerke betroffen sein, wichtigste Säulen der chemischen Industrie des Ruhrgebietes.

Nordrhein-Westfalen

Wenn man nun den industriellen Kern des Ruhrgebiets und seine Ausstrahlungen nimmt, dazu die sich anschließende linksrheinische Industrie zwischen Köln und Aachen mit ihrer Stein- und Braunkohlenbasis, der aufgelagerten chemischen Industrie, der Textilindustrie, so umgreift man damit etwa den wirtschaftlichen Hauptteil des Landes Nordrhein-Westfalen, den industriewirtschaftlichen Mittelpunkt der gesamten Bundesrepublik, das Gebiet der größten Tragfähigkeit. Es ergibt sich die Frage, ob bei einer großen deutschen Raumordnung und Strukturplanung dieses Land in seiner bisherigen Schwere belassen, sie womöglich noch verstärkt werden soll oder ob man nicht in Erwägung ziehen sollte, seinen industriewirtschaftlichen Druck zu mildern und es aufzulockern. Man hat den Vorschlag gemacht, daß man nur den standortmäßig günstigen Schwerindustrien eine weitere Ausdehnung zubilligen sollte, während alle anderen zusätzlichen Industriezweige abgehalten und auf andere Gebiete und Länder hingelenkt werden sollten.

Diese Auffassung dürfte keinen glücklichen Ausweg darstellen. Einmal besteht dann die Gefahr, daß die alte Einförmigkeit im industriellen Aufbau etwa des engeren Ruhrgebietes zwar nicht ganz wiederhergestellt, wohl aber die neu erworbene Vielfalt zurückgedrängt wird. Das wäre aus vielen Gründen, nicht zuletzt auch im Interesse der Widerstandsfähigkeit gegenüber Krisen, unerwünscht. Man muß auch die Tatsache in Rechnung stellen, daß mit dem Abwandern der Zechen nach Norden und Nordosten eine gewisse Auflockerung und Umgruppierung innerhalb des eigentlichen Ruhrgebietes eingesetzt hat, die gerade die Ergänzung bzw. das Nachschieben in entstandene Lücken durch Industrien der weiteren Verarbeitung wünschenswert sein läßt. Aber selbst wenn man sich über diese Überlegungen hinwegsetzen wollte, die große, dem Lande kraft seiner Kohlenvorkommen innewohnende Anziehungskraft würde doch jede Einschränkung sprengen.

Niedersachsen und Bremen

Um den industriewirtschaftlichen Mittelpunkt Nordrhein-Westfalen legt sich eine recht verschiedenartige Gruppe von Ländern. Da ist zunächst Niedersachsen. Es ist einmal ein wichtiges agrarisches Versorgungsgebiet für Nordrhein-Westfalen. Aber es besitzt auch eine ganze Reihe von Rohstoffvorkommen: Erdöl, Kali, Steinsalze, Eisenerz, Fluß- und Schwerspate usw. Sie ziehen naturgemäß rohstofforientierte Industrien an. Doch ist die Vorstellung Eisenerz und Niedersachsen vom Raum Watenstedt-Salzgitter heute nicht zu trennen. Wie nun Watenstedt-Salzgitter in einer Periode der wirtschaftlichen Diktatur entstanden und bei technischer Lösung der Produktionsprobleme sozial- wie kommunalpolitisch im höchsten Grade unbefriedigend und unfertig ist, so verdankt auch ein solcher großer Betrieb wie das Volkswagenwerk in Wolfsburg ähnlichen Erwägungen seinen Standort. Die zentrale Lage, die den niedersächsischen Landschaften damals zukam, hat somit verschiedene industrielle Riesenunternehmen in ein mehr agrarisches Land mit einzelnen industriellen Schwerpunkten hineingeworfen. An die Weiterentwicklung jener alten industriellen Schwerpunkte wird daher ein deutscher Raumordnungsplan anzuknüpfen haben, ohne dabei zu vergessen, daß in der Steigerung der landwirtschaftlichen Produktion das Schwergewicht für Niedersachsen liegen muß. In einem gewissen Zusammenhange steht hiermit die Einordnung Bremens. Man kann Bremen nicht einfach mit Hamburg gleichsetzen, dazu sind seine Bedingungen und Möglichkeiten zu eigen. Einmal hat Bremen im wesentlichen sein altes Hinterland behalten; es ist das niedersächsische Tor zum Weltmeer. Seine Ausstrahlungen erfassen gerade Niedersachsen sehr stark. Aber Bremen hat daneben auch eine günstige Lage zu Nordrhein-Westfalen, insbesondere zum Ruhrgebiet und profitiert davon nicht nur in seinem Handel und seinen Verkehrsleistungen, sondern auch im Schiffbau und den entsprechenden Industrien. Es besitzt zudem in den Borgward-Werken eine der großen Automobilfabriken Deutschlands.

Hessen

Anders ist die Stellung Hessens. Hessen zerfällt in zwei sehr markant sich abhebende Teile: in das nordhessische Gebiet um Kassel und in den südlichen Raum um Frankfurt. Faßt man beide Gebiete zusammen, so repräsentiert Hessen im Durchschnitt seines Wirtschaftsaufbaues ungefähr den Bundesdurchschnitt. Aber die regionale Scheidung läßt tiefgreifende Gegensätze erkennen. Der Raum um Kassel, mit Niedersachsen verbunden, war ein Übergangsbereich nach Mittelddeutschland, in vielfältiger Weise mit ihm verzahnt und durch die Zonentrennung notleidend geworden. Der Raum um Frankfurt, Wiesbaden, Mainz, Darmstadt, Hanau, weit über das Land Hessen ausstrahlend, ist ein einzigartiges Umschlags- und Verkehrszentrum, nach dem nordrhein-westfälischen Kohlenrevier eines der wichtigsten westdeutschen Industriegebiete. Seine Kraft strahlt über Hessen weit nach Rheinland-Pfalz, Württemberg-Baden und Bayern aus. Würzburg wie Mannheim liegen noch in seinem Bereich. Kann man dieses hessische Industriegebiet zum Teil als Stück eines inneren Ringes um den nordrhein-westfälischen Industriekern ansehen, so hat es doch andererseits ein sehr bedeutsames Eigengewicht. Die Betrachtung als Teil jenes Ringes kann sich darauf stützen, daß gerade die Zweige der verarbeitenden Industrie sich hier befinden, die sich nicht gern allzuweit von der Vorproduktion der Schwerindustrie entfernen. Die große chemische Industrie hat hier alte, berühmte Standorte, desgleichen der Fahrzeugbau. Aber daneben auch viele hochqualifizierte Bearbeitungsindustrien: die Lederwarenindustrie, die Schuhindustrie; neu hinzugekommen sind Rauchwarenhandel samt Zurichtereien, graphische Industrie, Verlage usw. In mehr als einer Beziehung hat Frankfurt die Position Leipzigs übernommen. Hatte im letzten Jahrhundert die sächsische Messemetropole Frankfurt überflügelt, so versucht heute Frankfurt die durch Zonentrennung und kollektivistisches Wirtschaftssystem zerschlagene Stellung Leipzigs im Westen wieder aufzubauen.

Schleswig-Holstein und Hamburg

Mit Niedersachsen, Bremen und Hessen ist die Betrachtung des um das Ruhrgebiet liegenden Industriegebiets abgeschlossen. So nahe etwa Rheinland-Pfalz in seinem nördlichen Teil diesem Kern gerückt ist, so kann es doch nicht jenem Ring zugezählt werden. Es gliedert sich nunmehr der Kranz der äußeren Länder der Bundesrepublik in höchst charakteristischer Weise auf: Schleswig-Holstein ist neben Bayern am weitesten von dem industriellen Kerngebiet entfernt. Aber im Gegensatz zu Bayern besitzt es neben den wenig günstigen Landverbindungen den Vorteil seiner Zwischenlage zwischen zwei Meeren, die Möglichkeiten der Seeverbindung zum Ruhrgebiet wie, bei seiner sehr starken Ausrichtung zur Ostsee, nach den nordischen Staaten und Osteuropa. Ihr verdankt z. B. das Hochofenwerk Lübeck seine Existenz, da es ihm möglich ist, sowohl Schwedenerze über See wie auch englische und polnische Kohle mit Wasserfracht zu be-

ziehen. Es findet auf diese Weise eine Art Transportkostensubstitution statt. Schleswig-Holstein besaß schon früher bei seinem betont agrarischen Charakter nur wenige industrielle Inseln, die zudem reichlich einseitig waren, z. B. die Kriegsmarinewerft in Kiel, die Torpedoversuchsanstalt in Eckernförde u. ä. Diese Werke sind heute demontiert, während andererseits die Bevölkerung des Landes durch den Einstrom von Flüchtlingen um 70 % vergrößert wurde. Die alte ökonomische Struktur Schleswig-Holsteins ist damit ins Wanken gekommen, aber eine neue Ausrichtung noch nicht gegeben. Der Bevölkerungszuwachs hat vorerst ein größeres Arbeitspotential geschaffen; daß damit auch zusätzliche Konsumenten ins Land gekommen sind, kann sich erst jetzt nach einer gewissen wirtschaftlichen Konsolidierung auswirken. Dann wird auch die schleswig-holsteinische Landwirtschaft davon profitieren können, daß sie einen größeren Binnenmarkt vor die Hoftüre gesetzt bekommen hat.

Eine deutsche Raumordnung wird gerade in Bezug auf Schleswig-Holstein davon auszugehen haben, daß seine alte Agrarstruktur dahin ist, ohne in den Fehler zu verfallen, es groß industrialisieren zu wollen. Schleswig-Holstein ist ein Agrarland, gewisse Vergrößerungen des Industriesektors sind jedoch nötig. Man wird bei dem breiten agrarischen Fundament Schleswig-Holsteins zuerst an die Nahrungsmittelindustrien denken. Aber bei näherer Betrachtung sind die Möglichkeiten hier eng begrenzt. Für den Aufbau einer Konservenindustrie bestehen klimabedingte Nachteile des Standortes. Die Ostseefischerei ist begrenzt. Die großen, international bedeutenden Fanggründe der Hochseefischerei sind von der Elbe- und Wesermündung besser zu erreichen. Eine große Fischverwertungsindustrie ist daher für Schleswig-Holstein wenig lohnend. Zudem besitzen die alten Zentren wie etwa Hamburg-Finkenwärder, Wesermünde die besseren Verbindungen zu den großen westdeutschen Konsumzentren, vor allem Nordrhein-Westfalen, während der Ostseefischerei Schleswig-Holsteins ihr natürliches Absatzfeld in der sowjetischen Besatzungszone verlorengegangen ist. Schleswig-Holstein besitzt in Dithmarschen Erdöl. Hier sind Ausbaumöglichkeiten vorhanden. Aber die Raffinerie wird es doch wegen der Verkehrsgunst nach Hamburg ziehen. Sonst ist das Land rohstoffarm, bzw. die wenigen vorhandenen Rohstoffe lassen keine große Industrialisierung zu. Es müßte alles eingeführt werden: Kohle wie Eisen, Holz wie Textilrohstoffe; und man wird in diesem Zusammenhang gut daran tun, sich bei der Wahl der Rohstoffe auf die Chancen zu besinnen, die billige Seefrachten bieten. Für die Textilindustrie empfiehlt sich noch die Luftfeuchtigkeit als ihr entscheidendes, natürliches Produktionselement. Schleswig-Holstein steht hierin etwa mit England auf gleicher Stufe. Aber die Textilindustrie ist in diesem Agrarland so gut wie traditionslos, von Neumünster abgesehen. Flüchtlinge haben die Bekleidungsindustrie ins Land gebracht. Sie besitzt z. B. in Kappeln an der Schlei einen höchst leistungsfähigen Konfektionsbetrieb, der in der Man-

Die Produktion der Bundesrepublik an erster Stelle steht. Die Aufhebungen der Produktionsbeschränkungen im Schiffbau werden der Werftindustrie gewisse Entfaltungsmöglichkeiten bringen. Auch sonst sind der eisen- und stahlverarbeitenden Industrie, der Elektrotechnik, der Feinmechanik und Optik Chancen gegeben; aber überall ist ein Ausbau nur in Grenzen möglich.

Man kann Schleswig-Holstein abschließend nicht ohne Hamburg beurteilen, zumal heute. Früher war Hamburg der große Hafen und Handelsplatz. Jetzt macht es eine tiefgreifende Strukturumbildung durch. Hamburgs Bedeutung als Eingangshafen für den gesamten mitteleuropäischen Raum, als sein Vermittler nach Übersee ist vorerst dahin. Seine alte Industrie, der Schiffbau, litt unter Demontagen und Produktionsbehinderungen schwer. Die Howaldtwerft in Kiel kam fast schneller wieder auf. Geblieben ist Hamburgs Bedeutung als Einfuhrhafen für Westdeutschland. Aber das ist doch nur ein Bruchteil seiner einstigen Größe, zumal es sich in diese Funktion mit Bremen teilen muß. Geblieben ist auch das große Konsumzentrum Hamburg. Die Zeit nach 1945 ist dadurch gekennzeichnet, daß Hamburg sich energisch bemüht hat, seine Ausfälle als Hafen und Handelszentrum durch eine Hinwendung zur Industrie wettzumachen. Finanziell war es begünstigt, da ihm zuerst, als noch kein Bund bestand, seine hohen Steuer- und Zolleinkünfte zugute kamen. Man hat verstanden, durch eine entsprechende Zuzugspolitik sich gerade die unternehmerisch tüchtigsten Elemente aus der Menge der Flüchtlinge — Heimatvertriebene wie Flüchtlinge aus der Ostzone und Berlin — herauszusuchen und neue Industrien nach Hamburg zu ziehen. Dabei ist es allerdings nicht zu vermeiden gewesen, daß infolge der höheren Kosten für Grund und Boden usw. im Stadtgebiet von Hamburg vielfach Industriefirmen auf den angrenzenden schleswig-holsteinischen oder niedersächsischen Gebieten sich angesiedelt haben, um von den sonstigen Vorteilen Hamburgs, insbesondere seiner Verkehrslage, zu profitieren, ohne die höheren Kosten der Großstadt riskieren zu müssen: ein Vorgang, der sich etwa im Verhältnis der einst staatlich getrennten Frankfurt und Offenbach seit langem gezeigt hat. Vor allem haben die schleswig-holsteinischen Elbkreise diese Lagegunst ausgenützt. Hier haben sich eine Menge gewerblicher Betriebe angesiedelt; die industrielle Agglomeration Schleswig-Holsteins vollzieht sich in der hamburgischen Randzone.

Rheinland-Pfalz

Schleswig-Holstein im Norden entspricht in mancher Beziehung Rheinland-Pfalz im Westen. Auch Rheinland-Pfalz besitzt, trotz der räumlichen Nähe zu Nordrhein-Westfalen, mit dem es überdies durch die große Binnenwasserstraße des Rheins verknüpft ist, eine etwas periphere Stellung. Es liegt an sich im Ausstrahlungsgebiet zweier Kohlen- und Eisenreviere: des größeren Ruhrreviers und des Saargebietes. Das Saargebiet ist für Rheinland-Pfalz eigentlich sein naturgegebener großer industrieller Schwerpunkt. Von ihm ist es getrennt worden. Drei größere industrielle Kri-

stallisationspunkte sind gegeben: das Neuwieder Becken mit Bims- und Tuffsteinindustrie, Zementindustrie, Eisenindustrie; Mainz mit chemischer Industrie, Papier-, Eisen-, Holzindustrie und der Raum von Worms, Ludwigshafen, Speyer mit seinen Ausläufern nach Frankenthal und Neustadt. Hier finden sich Lederindustrie, chemische Industrie, Eisen- und Metallindustrie, Holzverarbeitung. Aber diese drei Schwerpunkte sind nicht aufeinander bezogen. Das Neuwieder Becken liegt noch im Ausstrahlungsbereich Nordrhein-Westfalens. Es gehört mit zu dem weiteren Ring, der sich um den Industriekern des Ruhrgebietes legt. Mainz liegt im Einflußbereich des Frankfurter Raumes. Ein Werk wie etwa Opel in Rüsselsheim, das zum Frankfurter Industrieviertel gehört, zieht große Massen von Arbeitskräften aus Mainz an. Die alten, rechtsrheinischen Stadtteile von Mainz, wie Kastel und Gustavsburg, Sitz großer Industriefirmen, liegen im hessischen Staatsgebiet. Insoweit kann man auch den Mainzer Industrieraum noch in den Außengürtel um den nordrhein-westfälischen Schwerpunkt einbeziehen. Aber der südliche industrielle Kristallisationspunkt von Rheinland-Pfalz, der Raum mit Ludwigshafen als Mittelpunkt, ist mit den württembergischen und badischen Gebieten verbunden und empfängt von dort wichtige Impulse. Zudem macht sich hier der Einfluß des Saargebietes geltend. Aber das wirtschaftliche Gesicht von Rheinland-Pfalz wird von anderen Momenten stärker geformt. Im scharfen Gegensatz zu Schleswig-Holstein befinden sich in Rheinland-Pfalz weite Landschaften, die seit alters zu den typischen deutschen Notstandsgebieten gehören: Westerwald, Hunsrück, Eifel. Sie sind es, die den Charakter des Landes als eines wirtschaftlichen Randgebietes entscheidend bestimmen.

Entfernte sich schon Rheinland-Pfalz mit wirtschaftlich wichtigen Gebieten von dem industriellen Schwerpunkt Nordrhein-Westfalen, so verstärkt sich dieser Eindruck bei einer Betrachtung der eigentlichen süddeutschen Länder. Aus ihren Beziehungen zum Ruhrgebiet ist ihre Industrie nicht allein zu erklären. Für die badischen und württembergischen Industriegebiete ist das Saargebiet stets von großer Wichtigkeit gewesen. Charakteristisch ist ferner für Süddeutschland das Zurücktreten der eigentlich großen Schwerindustrien, dafür aber eine um so größere Breite in den Verarbeitungsindustrien. Vor allem für die württembergischen und badischen Industriegebiete gilt dies. Hier hat sich, auf alte gewerbliche Tradition zurückgreifend, eine der eigenartigsten deutschen Industrielandschaften herausgebildet mit starker Betonung der hochqualifizierten Arbeitskraft. Württembergs Industrie hat manche verwandte Züge mit der alten Industriestruktur Sachsens. Es fehlt ihr heute eine ausreichende eigene Rohstoffbasis. Die Bevölkerung ist seit alters handwerklich geschickt. So entwickelte sich eine arbeitsorientierte, vielseitige Fertigungsindustrie: Textilindustrie, Werkzeugmaschinenbau, Elektroindustrie, Feinmechanik, Optik, Uhrenindustrie, Musikinstrumentenindustrie usw.

Bayern

Noch weiter ist Bayerns Entfernung vom wirtschaftlichen Kerngebiet. Bayern macht auch noch eher den Eindruck eines agrarisch ausgerichteten Landes. Die Industrie hat ein besonderes, mittelständisches Gepräge; die typische Schwerindustrie spielt keine entscheidende Rolle. Verschiedene regionale Schwerpunkte heben sich heraus. Einmal das oberfränkische Industriegebiet um Hof, ein Mittelpunkt der Textilindustrie. Mit ihm eng verbunden ist das Gebiet um Weiden und Marktredwitz, teils mit Textilindustrie, stärker aber geformt von der Porzellan- und sonstigen keramischen Industrie. Leitet das Hofer Textilgebiet zum sächsisch-thüringischen Textilrevier über, so ist die Porzellanindustrie rohstoffmäßig in ihrem Bezug von Kaolin und Braunkohle nach Böhmen ausgerichtet. Als Ausläufer der industriereichen deutschen Mittelgebirge finden sich im Oberpfälzer und Bayerischen Wald Glasindustrie und Holzverarbeitung. Maschinenbau, Elektrotechnik und viele kleinere Verarbeitungsindustrien geben dem Nürnberg-Fürther Raum seine Note; Maschinenbau, mehr aber noch die Textilindustrie charakterisieren das schwäbische Industriegebiet um Augsburg; Brauereien, Maschinenbau, Lokomotivenbau, feinmechanische und chemische Industrie finden sich in München. Der Holzreichtum Bayerns hat eine beachtliche Holz- und Papierindustrie entstehen lassen, die aber in ihrer Ausdehnung von dem bayerischen Holzanfall begrenzt wird, da ein großer Bezug ausländischen Holzes für Bayern von den Transportkosten her kaum zu tragen ist.

GRUNDGEDANKEN
FÜR EINEN DEUTSCHEN RAUMORDNUNGSPLAN

Wenn man an die Aufstellung von Grundgedanken für einen deutschen Raumordnungsplan herangehen will — und um mehr kann es sich jetzt noch nicht handeln —, so muß von dieser Standortverteilung zunächst einmal ausgegangen werden. Das kann allerdings nicht in der Form geschehen, daß man etwaige Raumordnungspläne der Länder einfach addiert. Ein umfassender deutscher Raumordnungsplan muß ein Ganzes sein, und dies ist mehr als die Summe seiner Teile. So vieles aber in der Standortverteilung einem strengen, ökonomischen Kalkül auch nicht entsprechen mag, eine völlige Neuorientierung scheidet einfach an den Kosten. Wo sich die Standorte noch halten lassen, sei es auch unter Verzicht auf besondere Gewinnchancen, die sich bei besserer Wahl ergeben würden, wird man es von Staats wegen nicht verantworten wollen, Kapital in eine große Umsiedlungsaktion zu stecken. Ohne staatliche Hilfe wird sich aber ein großes „Revirement der Standorte“ nicht durchführen lassen.

Mit diesen Feststellungen sind für eine deutsche Raumordnung gewisse Anhaltspunkte gegeben. Keine Volkswirtschaft wird jemals die ideale Raumordnung besitzen. Sie wird stets tausend Kompromisse eingehen müssen und froh sein, wenn sie sich der bestmöglichen Ordnung nähern kann. Zwei Hauptprobleme hat die deutsche Raumordnung zu lösen: einmal die

Herstellung eines Bevölkerungsgleichgewichtes, dann die Wiedereinfügung des deutschen Wirtschaftsraumes in eine internationale räumliche Ordnung. Beide Probleme sind in mannigfacher Weise ineinander verflochten, aber doch verschieden entstanden und zu werten. Die ungeheuerlichen Disproportionalitäten in der deutschen Bevölkerungsverteilung beruhen auf einem einmaligen politischen Gewaltakt, dem allerdings in zunehmendem Maße eine politisch bedingte, ständige Flucht aus der sowjetisch besetzten Zone und Berlin zur Seite steht. Er erfolgte in einer ökonomisch sinnwidrigen Weise und hat infolgedessen hüben wie drüben bisher unvorstellbare wirtschaftliche Schäden mit sich gebracht, und nicht zuletzt deshalb, weil es bei dem Verlust von Heimat, Grund- und Kapitalvermögen, Hausrat, Arbeitsplatz nicht verblieb, sondern die Vertriebenen in Landschaften verschlagen wurden, in denen sie in ihrer Masse keine Existenzgrundlagen fanden. Hier eine wirkliche Lösung zu finden, und dazu allein aus deutscher Kraft, ist ganz unmöglich. Auch bei Einkalkulierung von Möglichkeiten erheblicher Steigerung der industrie- wie landwirtschaftlichen Produktivität wird sich immer noch eine absolute Überbevölkerung der Bundesrepublik ergeben, die mit rund 3,7 Millionen Menschen nicht zu hoch gegriffen ist. Aber darüber hinaus ist es notwendig, um die wirtschaftlich untragbare Überbevölkerung überhaupt auf diese Zahl hinabzudrücken, daß die deutsche Bevölkerung in ihrer Gesamtheit wieder räumlich möglichst geordnet, d. h. eine Art Bevölkerungsgleichgewicht hergestellt wird. Ein solcher Ordnungsversuch kann nur in engster Verbindung mit den Bemühungen um Wiederherstellung einer sich ausgleichenden Wirtschaftsstruktur gelingen. Damit werden aber alle Maßnahmen der Raumordnung, insofern sie sich auf die Herstellung eines Bevölkerungsgleichgewichtes erstrecken, in einen großen volkswirtschaftlichen Umschmelzungsprozeß hineingestellt. Sie könnten sich so wie nie in einem einzigen Zwangsakt vollziehen, denn eine Sanierung dieser Verhältnisse ist heute nur auf der Grundlage der Freiwilligkeit denkbar. Dies erschwert die Bemühungen, da die raumpolitisch zufällige Verteilung der Flüchtlinge im Laufe der Jahre eine gewisse Versteifung erfahren hat und echte Chancen geboten werden müssen, um die Flüchtlinge zu neuem Aufbruch zu veranlassen.

Aufgabe der deutschen Raumordnung muß es also sein, in klarer Erkenntnis der Streuung der wirtschaftlichen Schwerpunkte ein Abfließen des Bevölkerungsüberhangs aus den überbelasteten Flüchtlingsländern Schleswig-Holstein, Niedersachsen und Bayern nach den tragfähigen Ländern, wie etwa Nordrhein-Westfalen oder Württemberg-Baden zu fördern, gleichermaßen aber auch dafür Sorge zu tragen, daß innerhalb der einzelnen Länder sich ein Ausgleich vollziehen kann, wie beispielsweise zwischen Nord- und Südhessen. So verständlich es ist, daß man bei der staatlichen Erleichterung dieses Bevölkerungsausgleiches in Form der Flüchtlingstransporte von den Ländern ausgeht, so nachdrücklich muß betont werden,

daß man das Problem falsch sehen würde, wenn man nur diesen Ausgleich von Land zu Land ins Auge fassen würde.

Die allgemeine bevölkerungspolitische Balancierung hängt sehr entscheidend davon ab, daß innerhalb der Länder schon ein Ausgleich gesucht wird.

Herstellung eines bevölkerungspolitischen Gleichgewichtes bedeutet aber zweierlei: Im Vordergrund steht die Heranführung des bisherigen Bevölkerungsüberhanges zum größeren Teil an die wirtschaftlichen Schwerpunkte. Nordrhein-Westfalen übt dabei den stärksten Sog aus, und die Zeit könnte nicht fern sein, wenn der deutsche Beschäftigungsgrad sich der Vollbeschäftigung weiterhin stark nähern kann, wo man sich um die Arbeitskraft der letzten Flüchtlinge streiten wird. Auf der anderen Seite legen aber gerade Herkunft und alte gewerbliche Fähigkeit der Flüchtlinge den Gedanken nahe, ob man sich dieses Bevölkerungselementes nicht auch dazu bedienen könnte, um die schon seit langem gewünschte Dezentralisierung der deutschen Wirtschaft zu fördern. Das kann nur eine Teillösung sein. Das Schwergewicht wird immer bei den Gruppen liegen, die in die großen Industriezentren strömen. Aber die Tatsache der weiten Streuung der wieder begründeten Flüchtlingsbetriebe, wie die Unmöglichkeit, sie nun wieder alle in der Form zusammenzusiedeln, wie das einst in der alten Heimat war, gibt in vielen Fällen die Möglichkeit, bisher industriell wenig entwickelte Gebiete durch Förderung der dort sesshaft gewordenen Flüchtlingsbetriebe wirtschaftlich zu stärken. Dafür kämen vor allem die weniger rohstoffgebundenen Industrien in Betracht, die mit geschickter, aber billiger Arbeitskraft einst in den Mittelgebirgen des Böhmerwaldes, Erzgebirges und der Sudeten ihr Auskommen gefunden haben, vorausgesetzt, daß die weltwirtschaftliche Situation ihnen noch Chancen gibt.

Es ist klar, daß die in der Öffentlichkeit stärker hervortretenden staatlichen Flüchtlingstransporte nicht das Kernstück der bevölkerungspolitischen Raumordnung darstellen können. Sie sind Hilfsmaßnahmen und als solche zum Scheitern verurteilt, wenn sie nicht mit anderen, viel entscheidenderen Aktionen verknüpft werden. Dazu gehört einmal eine konforme Lenkung der öffentlichen Mittel für den Wohnungsbau. Bei dem Fehlen ausreichender privater Kapitalien besitzt die öffentliche Hand als der wichtigste Kapitalgeber hier vorzügliche Lenkungsmöglichkeiten, deren raumpolitisch richtiger Einsatz zum Erfolg des Bevölkerungsausgleichs wohl an erster Stelle beitragen kann. Nordrhein-Westfalen hat im Zuge seiner wirtschaftlichen Entfaltung arbeitsmäßig die meisten Möglichkeiten zur Aufnahme zusätzlicher Bevölkerung. Es kann sie aber so lange nicht zum Tragen bringen, als die Wohnmöglichkeiten dafür nicht gegeben sind. Ähnlich liegen die Verhältnisse in Württemberg-Baden. Aber bei der Lenkung der Wohnbaumittel allein hat es nicht zu verbleiben. Sie muß ergänzt werden durch eine entsprechende Steuerung der von der öffentlichen Hand zur Verfügung gestellten Investitionsmittel. Diese

Steuerung ist bisher in erster Linie nach der sachlichen Zweckbestimmung erfolgt. Man kann aber nicht bei der branchenmäßigen Aufgliederung und Abstimmung der Höhe der zugeteilten Mittel nach sachlicher Dringlichkeit stehenbleiben und die Frage der zweckmäßigen räumlichen Verteilung außer Acht lassen. Gerade im Hinblick auf die Herbeiführung eines bevölkerungsmäßigen Gleichgewichtes läßt sich ein stärkeres Abfließen des Bevölkerungsüberhanges nach den Ländern der französisch besetzten Zone bewerkstelligen, wenn man dahin Kapitalien leitet, um die vorhandene Industriekapazität aufzustoßen.

Es wird schließlich notwendig sein, Finanzausgleich wie Kreditpolitik der Zentralnotenbank in diesen Komplex einzubeziehen. Hier muß mit zähe behaupteten konservativen Anschauungen gebrochen werden, die den Finanzausgleich lediglich als eine fiskalische Angelegenheit und die Politik der Bank deutscher Länder als eine Sache ansehen, bei der es sich um allgemeine, von den einzelnen Wirtschaftsregionen losgelöste Kreditprobleme handelt. Sind besondere wirtschaftliche Schwerpunkte gegeben und verlangen es raumpolitische Gesichtspunkte, den Bevölkerungsausgleich nach diesen Schwerpunkten, die eine größere Tragfähigkeit aufweisen, zu fördern, so ist auch eine regional differenzierte Politik der Bank deutscher Länder und der ihr angeschlossenen Landeszentralbanken — z. B. in der Reservenpolitik — denkbar, die die private Initiative in den Aktivräumen wie in den aktivierbaren Gebieten erneuert und erleichtert.

Aber alle diese Überlegungen über die Herstellung eines annähernden Bevölkerungsausgleiches werden von dem zweiten großen deutschen Raumordnungsproblem tief berührt: der Wiedereingliederung des deutschen Wirtschaftsraumes in die internationalen Zusammenhänge. Sie wird den überlieferten Industriekörper wie die landwirtschaftliche Struktur auf ihre Lebensfähigkeit prüfen, und manche Teile werden nicht zu halten sein. Im Unterschiede zu dem vorhergehenden Problem des Bevölkerungsausgleiches bewegt man sich hier nur in ökonomischen Kategorien. Die weltwirtschaftliche Situation läßt sehr eindeutige Tendenzen erkennen, mit denen sich noch nach dem ersten Weltkrieg die deutsche Industriestruktur halbwegs in Einklang befand, die aber heute für die neue industrielle Lage sehr problematisch geworden sind. Noch stärker gilt aber die Forderung radikalen Umdenkens für die Landwirtschaft.

Die einstige, weltwirtschaftlich überragende Position der alten europäischen Industrieländer ist im Zerfall. Sie haben ihre frühere monopolartige Stellung in der Breite der industriellen Produktion verloren, ihr Kapitalüberfluß ist einem bedrohlichen Kapitalmangel gewichen. Noch bis an den zweiten Weltkrieg heran besaß die deutsche Industrie aus dem Gefälle der Weltwirtschaft einige günstige Positionen in der Verarbeitung internationaler Rohstoffüberschüsse wie in der Deckung des Produktionsgüterbedarfes der industriellen Neuländer. Die steigende Produktionsgüterimportuhr der Neuländer stärkte wohl deren Verarbeitungs-

möglichkeiten, senkte also tendenziell ihre reine Rohstoffzufuhr, hob aber andererseits ihre Kaufkraft, spezialisierte ihre Einfuhrbedürfnisse und schuf Absatzmöglichkeiten für hochwertige Güter. Es bahnte sich eine Entwicklung an, die dank der allgemeinen weltwirtschaftlichen Kaufkraftsteigerung eine nachhaltige Verlagerung des Schwergewichtes der deutschen Ausfuhr von den industrialisierungsbestimmten Gütern zu den wohlstandsbestimmten Gütern erwarten ließ.

Der Welthandel strebt nach einem Spezialitätentausch. Die Nivellierung der Produktionsdifferenzierungen unter den alten europäischen Industrieländern gleicht früheren Vorsprung und Standortvorteil aus. Die Exportmöglichkeiten verengen sich, die Reibungen nehmen zu. Schon für die Industrie des Deutschen Reiches war die Kapitalschwäche bedenklich. Sie schränkte im Wettbewerb mit kapitalkräftigeren Ländern den deutschen Export ein. Die weltwirtschaftliche Situation nach dem zweiten Weltkrieg ist durch eine neue große Industrialisierungswelle charakterisiert. Sie wird ein stärkeres Vordringen der industrialisierungsbestimmten Güter gegenüber den wohlstandsbestimmten mit sich bringen. Räumlich für Westdeutschland ausgedrückt: die großen Ballungsräume, z. B. Nordrhein-Westfalen, werden als Standorte dieser Industrien vor allen anderen davon profitieren können. Es wird eine geraume Zeit dauern, bis sich dieses Verhältnis umkehren kann, ein gewisser Sättigungsgrad in der Neuindustrialisierung erreicht und eine politische Beruhigung gegeben ist, die dann als Konsequenzen der gehobenen Kaufkraft eine Wendung zu den wohlstandsbestimmten Gütern klar herausbilden werden. Darunter befinden sich aber gerade einige der neu in die Bundesrepublik hereingekommenen Industrien, die als stark arbeitsorientiert einer räumlichen Dezentralisierung gegenüber aufgeschlossen sind.

In einer für die alten europäischen Industrieländer an sich schon schwierigen Lage besitzt die Wirtschaft der Bundesrepublik, kriegszerstört, demontiert, veraltet und kapitalentblößt, die schlechtesten Startbedingungen. Um die rund 50 Millionen Menschen ernähren zu können, müßte sie eine Industrialisierung durchführen, die das Maß der Vorkriegszeit wesentlich übersteigen würde. Betrug die deutsche industrielle Exportquote (industrielle Ausfuhr im Verhältnis zum bereinigten Bruttoproduktionswert) 1933 schon etwa 18,8 %, so müßte sie künftig nach vorsichtigen Schätzungen auf mindestens 30—33 % zu stehen kommen. Von diesem Gesichtspunkt aus ist die Tatsache, daß Westdeutschland „mitteldeutsch“ wird, von großer Wichtigkeit. Im Deutschen Reich hatte früher besonders Mitteldeutschland als Sitz der Verarbeitungsindustrie mit seinen Devisenerträgen einen nicht unbeträchtlichen Teil der Importe der anderen Teile Deutschlands, in erster Linie Westdeutschlands, bezahlt. Die innerdeutsche Warenbilanz Westdeutschland-Mitteldeutschland war für Westdeutschland aktiv; das Defizit deckte Mitteldeutschland durch eine aktive

Außenbilanz. In diesem Punkte war Westdeutschland passiv. Heute ist diese für das alte Westdeutschland prekäre Lage durch die Hereinnahme mittel- und sudetendeutscher Industrien gemildert worden, freilich im Wege einer kleinräumigen Lösung auf Kosten der Wirtschaft der sowjetisch besetzten Zone. Von einer gesamtdeutschen Betrachtung aus wäre eine Raumordnung, die das erstrebt hätte, unsinnig. Aber es ist in diesem Falle und unter den Verhältnissen, die diese Umschichtung bewirkt haben, von derartigen Überlegungen keine Rede gewesen; und die Tatsachen sind vorläufig als gegeben anzunehmen und als solche in eine Raumordnung der Bundesrepublik einzustellen. Diese kann also niemals die ideale deutsche Raumordnung sein und das alte deutsche Verhängnis, über kleinräumige Lösungen nicht hinauszukommen, verwirklicht sich auch hier wieder.

Nun wird man bei allem Planen einer räumlichen Gesamtkonzeption für das Gebiet der Bundesrepublik den gesamtdeutschen Aspekt nicht aus den Augen verlieren dürfen, aber trotz dieses theoretischen Als-ob muß die Praxis von den Verhältnissen des Bundes ausgehen. Das bedeutet, daß, wie es heute leider schon in so vielen Fällen offenkundig geworden ist, hüten wie drüben dasselbe getan wird, daß die alten Werke, die in der sowjetisch besetzten Zone volkseigen, in den sudetendeutschen Gebieten tschechisch geworden sind, weiter produzieren, die im Westen neu aufgemachten Flüchtlingsbetriebe derselben „Firma“ ebenfalls den Markt beliefern, z. B. Zeißwerke in Jena und in den Ländern der Bundesrepublik. Da es sich nicht um Filialen handelt, sondern um selbständige Werke, die sehr verschiedenen wirtschaftspolitischen Direktiven unterworfen sind, ist eine Überdimensionierung in verschiedenen Industriezweigen nicht zu vermeiden. Es wiederholt sich, nur in räumlicher Umkehrung, hier ein Prozeß, der nach 1918 in Südosteuropa zu beobachten war, als die Nachfolgestaaten im Zuge ihrer Neuindustrialisierung gerade die Industrien aufbauten, die in Rumpfoesterreich und Restungarn seit altersher vorhanden waren und bis dahin auch die Märkte der Nachfolgestaaten beliefert hatten. Für die Raumordnung in der Bundesrepublik bedeutet das eine zusätzliche Belastung und die Einbeziehung eines neuen Unsicherheitsfaktors. Die Ansetzung der vertriebenen Gablonzer Industriellen und Arbeiter beispielsweise kann nicht nur vom Gesichtswinkel der westdeutschen räumlichen Industriegliederung sowie des allgemeinen Marktes für Gablonzer Waren in der Welt gesehen werden, sie hat vielmehr die Konkurrenz der zurückgebliebenen Werke in Gablonz ins Kalkül zu ziehen, die gerade da, wo ein größerer Kapitalaufwand in der Produktion nötig ist, mit ihren vorhandenen Einrichtungen, deren alte Verzinsung auf Null abgeschrieben ist, sehr gefährlich konkurrieren können.

Es sind nur einige wesentliche Gesichtspunkte für einen deutschen Raumordnungsplan, die hier herausgestellt werden konnten. Seine Dringlichkeit ist evident. Aber es ist auch klar, daß die Ausarbeitung

eines solchen umfassenden Planes nicht von den Ressorts der einzelnen Ministerien so nebenbei mit erledigt werden kann. Hier ist zuerst die Forschung aufgerufen, in enger Verbindung mit den Erfahrungen der Praxis einen solchen Plan zu erarbeiten. Ein Plan, der keine radikale Umgestaltung des gewordenen Raumbildes, sondern eine überlegte und vorsichtige Anpassung desselben an die Erfordernisse der Gegenwart darstellen sollte. Man wird z. B. auch dann die

industriellen Standorte beibehalten, wenn der sogenannte Unternehmergeinn schmaler wird und in der Hauptsache nur der Unternehmerlohn herausgewirtschaftet werden kann. Äußerste Kalkulation bei allen Maßnahmen ist notwendig. Dies gilt besonders für Überlegungen darüber, was mit den sogenannten Notstandsgebieten geschehen soll. Man darf sich dabei nicht scheuen, manches aufzugeben, um das Ganze zu retten.

Summary: Principles of a Plan for a New Regional Order of German Economy. The economic development is accomplished within the dimensions of time and space. All plans aiming at a new order of economy are including the regional problems involved. The partial plans existing in individual fields must be subordinated to a conception comprising a new order of the whole German territory. The picture of the regional order of German economy as it was conceived by manifold forces, contrasting interests and principles, the fundamental structure of which will have to be the basis of any future order, is threatened by the danger of thoroughly being transformed by the economic splitting up of Germany. In the Russian occupation zone a transformation of the manifold and highly developed industries seems to be performed which is accompanied by a destruction of the hitherto prevailing agricultural structure. In this way eastern Germany is being adapted to the economic patterns of the east. There is, however, an economic transformation occurring also in western Germany where many industries formerly located in central and eastern Germany are now being incorporated into fields which in former times were dominated by the heavy industry. The author makes an investigation of the regional tendencies prevailing in west German economy and explains the tasks to be solved. Two problems are of primary importance: Re-establishment of a balance of the population in the various parts of Germany, and re-incorporation of German economy into an international economic order. In due consideration of the central points of economic concentration, an organized migration of the population surplus from the Laender overcrowded with refugees must be demanded as well as a balancing of the population inside the individual Laender. The plans for a regional order of economy comprising the Federal Republic of Western Germany must, however, not lose sight of the whole of the German territory. In spite of this request the actual conditions prevailing cause much work to be done twice and the same industries to be built up in both parts, the east and the west of Germany.

Résumé: Ebauches d'une planification régionale de l'Allemagne. L'activité économique se passe dans l'espace et dans le temps. Les plans d'organisation économique entrent plus ou moins dans le domaine de la planification régionale. Tous ces plans partiels établis pour des buts partiels doivent être subordonnés à une conception unifiée pour l'organisation des régions de l'Allemagne prises dans leur ensemble. Composée de facteurs différents, d'intérêts et de principes opposés, l'économie allemande dans sa conception dans l'espace a gardé intacte sa structure élémentaire qui devra servir de guide à toute réglementation nouvelle. En conséquence de la division économique de l'Allemagne, pourtant, cette conception est menacée de subir des changements importants. Dans la zone d'occupation soviétique une transformation de l'industrie — hautement développée dans toute sa variété — semble avoir lieu et aller de pas avec la suppression de l'ancienne structure agraire. A cette "estification" de la zone d'occupation soviétique correspond une transformation de l'économie dans l'ouest de l'Allemagne qui consiste en ce que la région de l'ouest — l'ancienne domaine de l'industrie lourde — est tenu d'héberger les industries multiples de l'Allemagne centrale et septentrionale. D'une analyse des problèmes spatiaux de l'économie de l'ouest l'auteur conclut à la nécessité d'une planification à laquelle incomberont deux tâches spéciales: rétablir l'équilibre entre l'espace et la population; réintégrer l'Allemagne comme région économique dans un système d'ordre économique international. Il faut plaider pour ce que les Länder surpeuplés de réfugiés soient soulagés de l'excédent de la population et qu'en même mesure dans tous les Länder le mouvement de la population soit aplani. Pourtant les efforts de planification régionale pour la République Fédérale ne devront pas faire perdre de vue l'aspect d'une planification pour le total du territoire allemand. Mais, malgré cette revendication, les efforts pratiques doivent partir des données immédiates de façon qu'un travail double dans les deux zones sera inévitable et dont le résultat sera une hypertrophie de nombre d'industries.

Resumen: Fundamentos para un plan alemán de ordenación territorial. Los acontecimientos de la vida económica pasan en el tiempo y el espacio. Todos los planes de una ordenación económica constituyen planes parciales de una ordenación territorial. Todos estos planes realizados en territorios parciales deben ser subordinados a un uniforme concepto total sobre una ordenación del territorio alemán. La figuración territorial de la economía alemana, nacida de múltiples fuerzas, intereses contrarios y principios, y de cuya actual estructura fundamental debe partir toda ordenación, está en peligro de ser transformada decisivamente debido al desmembramiento de Alemania. Parece que en la zona soviética de ocupación tiene lugar una transformación de la industria, variada y altamente desarrollada, que está acompañada por una destrucción de la antigua estructura agraria. Está orientación oriental en la zona soviética de ocupación está frente a una transformación estructural de la economía en la Alemania occidental, que repercute en el hecho de que la zona que anteriormente estaba bajo la influencia de la industria pesada absorbe la variedad de la economía alemana oriental y central. De un estudio sobre las tendencias territoriales de la economía alemana occidental se desprende la tarea de la ordenación territorial. La ordenación territorial alemana tiene que solucionar dos problemas principales: El restablecimiento de un equilibrio de la población y la incorporación del territorio económico alemán en una ordenación territorial internacional. El claro reconocimiento de los centros de gravedad económicos exige una salida del exceso de la población de los Laender a donde se dirigían los refugiados. Pero, de igual modo, debe efectuarse una igualación dentro de los Laender. Cuando se proyecta un concepto territorial para todo el territorio de la Republica Federal, no se debe perder de vista el aspecto de la Alemania entera. A pesar de esta exigencia, la práctica debe partir de la situación actual, lo que conduce a que se ejecuta el mismo trabajo en ambos territorios, creando una expansión excesiva de los varios ramos industriales.