## Stadt- und Regionalplanung

Herausgegeben von P. Koller und J. Diederich

Die Um- und Neugestaltung von Gebieten –

welche den Wohnstätten, Arbeitsplätzen, gemeinschaftlichen und kulturellen Betätigungen, Erholungsmöglichkeiten, aber auch den sozialen Versorgungen und der Aufgabenerfüllung der Planungsträger und Gebietskörperschaften dienen –

wird in unserer pluralen Gesellschaft mit ihren neuartigen Siedlungsformen und wachsenden Verkehrsbedürfnissen zu einer immer komplexeren Aufgabe.
Um diese Leistung von Ordnung und Planung im Raume gesellschaftsbezogen vollbringen zu können, sind in dieser Schriftenreihe Studien zur Methode und Analyse zusammengetragen.

# Dichte und Mischung der Bevölkerung

## Raumrelevante Aspekte des Sozialverhaltens

von

Peter Atteslander

unter Mitarbeit von
Klaus Baumgartner, Frank Hollihn,
Walter Zingg, Gisela Zipp

Walter de Gruyter · Berlin · New York 1975

Dr. *Peter Atteslander*
o. Professor für Soziologie an der
Universität Augsburg

© Copyright 1974 by Walter de Gruyter & Co., vormals G. J. Göschen'sche Verlagshandlung, J. Guttentag, Verlagsbuchhandlung Georg Reimer, Karl J. Trübner, Veit & Comp., Berlin 30. Alle Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und Verbreitung sowie der Übersetzung, vorbehalten. Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form (durch Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung des Verlages reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden. —
Satz und Druck: Oberbayerisches Volksblatt, Rosenheim. Bindearbeiten: Dieter Mikolai, Berlin. — Printed in Germany.

ISBN 3 11 004695 4

## Vorwort der Herausgeber

Es ist als glücklicher Umstand zu deuten, daß kurz vor Erscheinen dieser Studie die Experten auf dem Gebiet der Bevölkerungspolitik aller Nationen, und zwar auf Veranlassung der Vereinten Nationen, zu einer Welt-Bevölkerungskonferenz in Bukarest zusammentraten.

Die Diskussionen auf diesem Weltkongreß, an dem sich Vertreter sehr vieler Länder aus Ost, West und der Dritten Welt beteiligten, ließen klar erkennen, daß es von biologischer Seite her keine einheitliche Regelung zur Lösung der Bevölkerungsfrage in sozial unterschiedlich strukturierten Gebieten der Welt gibt und aller Wahrscheinlichkeit nach auch nie geben wird. Dieser Kongreß der Vereinten Nationen in Bukarest 1974 zeitigte vielmehr als wichtigstes Ergebnis, daß ökonomische und soziale Positionen weltweit bestimmende Faktoren für die Absicherung der Versorgung aller Menschen sind, wobei sowohl die gegenwärtige Bevölkerungszahl als auch die noch zu erwartenden unterschiedlichen Zunahmen, aber auch Abnahmen in einigen Teilen der Erde keine Rolle spielen werden.

Damit tritt der Raum und dessen Art der Besiedlung und Nutzung für den Menschen für Bevölkerungsfragen als zentrales Planungsproblem wieder dominierend in den Vordergrund. Dieses ist jedoch nicht mehr aus dem Blickwinkel überwundenen Besitzdenkens des 19. und auch noch 20. Jahrhunderts, sondern überwiegend im Zusammenhang mit dem auch heute noch sehr unterschiedlichen Sozialverhalten des Menschen sowohl von Nation zu Nation als auch innerhalb staatlicher politischer Gebilde zu sehen.

Und gerade an dieser Stelle zur raumbezogenen Planung ist die hier angebotene Arbeit von Peter Atteslander und seinen vier Mitarbeitern anzusetzen. Sie ist von eminenter Bedeutung, weil ein entsprechender Ansatz bisher in der Fachliteratur fehlt, und weil vor allem der Frage nachgegangen worden ist, ob und wie Richtwerte bei raumbezogenen Planungen zur Anwendung zu bringen sind. Aus soziologischer Sicht sind diesen technischen Richtwerten heute hohe Flexibilität zu verleihen. Denn wenn diese Flexibilität möglich ist, kann die Bevölkerung mit ihren sich ständig verändernden Strukturen sowohl in quantitativer als auch qualitativer Hinsicht zur Grundlage von Raumordnung und -planung gemacht werden und diese damit aus dem technokratischen Banne, in dem die Planung sich immer noch sehr stark befindet, herausgelöst werden.

Auch vertieft diese Studie das Problembewußtsein für Bevölkerungsfragen gerade dort, wo Zusammenhänge mit Raumnutzung, -ordnung und -planung bestehen und aufzuzeigen sind.

Es gibt keine einmaligen, in allen Situationen gültigen Lösungen von Bevölke-

rungsproblemen. Längst hat sich die Erkenntnis allseitig durchgesetzt, daß auftretende Bevölkerungsprobleme und deren negative gesellschaftliche Folgen nur durch Vorantreiben der sozialen Entwicklung in allen Lebensbereichen, aber auch allen räumlichen Gebieten gelöst werden können.

„Dichte und Mischung" will keine Lösung dort anbieten, wo Über- bzw. Unterbevölkerung in regionalen Einheiten auftritt, sondern einen soziologisch-empirisch überprüften methodischen Ansatz liefern, um diese zentrale Problematik mit in die erforderlichen raumordnenden Tätigkeiten unseres Zeitalters einzubringen. Nur dann ist überwiegend technokratisch orientierte Planung zu sozialer Entwicklungsplanung zu transformieren und prozeßhaft zu gestalten, um für die stets verändernden menschlichen Bedürfnisse auch nützlich zu sein.

Wenn „Dichte" von Bevölkerungen als Reizhintergrund und deren „Mischung" als gesellschaftlicher Funktionswert feststellbar sind, dann ist nicht mehr der einzelne Mensch als Organismus, sondern als soziales Wesen, also in seinen sozialen Bindungen schlechthin angesprochen.

Wir kommen aber nicht mehr umhin, das „Dichte"-Erlebnis des Menschen den kognitiven Werten — die obendrein quantitativ nicht exakt meßbar sind — zuzuordnen. Schon aus dieser Überlegung heraus ist als glücklicher Griff des Verfassers zu werten, „Dichte" zusammen mit dem sozialen Verhalten des Menschen überhaupt einer Prüfung zu unterziehen und die erzielten Ergebnisse mit Raumordnung und -planung in Beziehung zu bringen.

Bei der Suche nach „Mischungen" aus soziologischer Sicht wird vom Autor auch die unterschiedliche und sinnvolle Nutzung von Verkehrskapazitäten in Städten und regionalen Gebieten angesprochen, zumal diese im heutigen Verstädterungsprozeß den Kommunalpolitikern zunehmend Sorgen bereiten. Und immer wieder zeigt sich, daß soziographische Vertiefung raumbezogener Planungen sehr vonnöten ist. Diese zu erstellen, bietet das Buch wichtiges Arbeitsgerät.

Auch Wertmöglichkeiten und Grenzen der Verwendung technischer Dichtewerte sind soziologisch überprüft. Gleichzeitig werden die Schwierigkeiten aufgezeigt, die sich bei der Anwendung in der Planung und Praxis ergeben, wenn Flexibilität als unbedingt gewünscht vorangestellt wird.

Diese wenigen Hinweise mögen genügen, den besonderen Charakter dieses Buches für Planungspraxis und Planungstheorie zu akzentuieren, um es in die Hände all derer zu wünschen, die planend tätig sind oder in politischer Ebene in Planungsfragen Entscheidungen zu treffen haben, wenn es um die Ordnung des Raumes zum Wohle seiner Bewohner und damit zur Förderung der Lebensqualität des Menschen insgesamt geht.

Berlin — Arriach, Sept. 1974

Jul Diederich
Peter Koller

# Inhalt

Vorbemerkung . . . . . 9

1. Bedingungen der Planungspraxis . . . . . 10

1.1 Probleme der Planungspraxis . . . . . 12
1.1.1 Das Fehlen gesellschaftlicher Leitbilder . . . . . 13
1.1.2 Maximale Dichte — optimale Dichte . . . . . 16
1.1.3 Rechtliche Normen und sozialer Wandel . . . . . 18
1.2 Theoretische Ansätze zum raumbezogenen Sozialverhalten . . . . . 20
1.2.1 Kognitive Raumerfahrung . . . . . 21
1.2.2 Makrosoziologische Aspekte der Raumbezogenheit . . . . . 22
1.2.3 Raumordnung und Gesellschaftssystem . . . . . 23
1.2.4 Forderungen der Planer — Fehlende Untersuchungen . . . . . 24
1.3 Praxisrelevanz . . . . . 28

2. Die Verwendung von technischen Dichtewerten in der Planung . . . . 34

2.1 Der Dichtebegriff in der Planung . . . . . 34
2.2 Beispiele für Dichtewerte in Städtebau und Landesplanung . . . . . 35
2.3 Probleme der Vergleichbarkeit von Dichtewerten . . . . . 37
2.3.1 Uneinheitliche Definition und Anwendung von Dichtewerten . . . . 37
2.3.2 Die Verschiedenartigkeit der Bezugsbasis . . . . . 38
2.3.2.1 Versuche der Homogenisierung der Bezugsfläche . . . . . 38
2.3.2.2 Streuung des Dichtemaßes . . . . . 39
2.3.2.3 Unterschiedliche Ausdehnung des Verdichtungsraumes . . . . . 40
2.3.2.4 Dichtewerte im Zeitablauf — Die Mischung der Nutzungsarten . . 41
2.3.2.5 Probleme der Abgrenzung von Bezugsflächen . . . . . 44
2.4 Planungsrelevanz: Die Aussagekraft technischer Dichtewerte . . . . . 45

3. Dichte und soziales Verhalten . . . . . 47

3.1 Dichte und Dichteerlebnis . . . . . 47
3.1.1 Kognitive Dichteerfahrung . . . . . 50
3.1.2 Infrastrukturelle Aspekte . . . . . 53
3.1.3 Öffentliches Verhalten . . . . . 54
3.1.4 Intimverhalten . . . . . 56
3.2 Empirisch feststellbare Dichtemerkmale . . . . . 57
3.3 Dichteerlebnis und soziales Verhalten . . . . . 58
3.4 Raumrelevanz von Dichtemerkmalen . . . . . 60
3.5 Soziallage und die individuelle Gratifikationsrechnung . . . . . 62
3.6 Dichte und Crowding . . . . . 64
3.7 Planungsrelevanz . . . . . 67

4. Mischung der Bevölkerung . . . . . 68

4.1 Zielvorstellungen der Planer — soziologische Kritik . . . . . 69
4.1.1 Organismus als Leitidee . . . . . 69
4.1.2 Probleme der Homogenität und Heterogenität . . . . . 71
4.2 Sozialökologische Aspekte . . . . . 77
4.3 Mischung — Soziale Ungleichheit . . . . . 79
4.3.1 Soziale Ungleichheit als gesellschaftliches Strukturierungsprinzip . . 80
4.3.2 Drei grundlegende Konzeptionen . . . . . 81
4.3.2.1 Einteilung der Gesellschaft in zwei antagonistische Gruppierungen . . . . . 81

4.3.2.2 Symmetrische Abhängigkeit gesellschaftlicher Gruppierungen . . . . . 83
4.3.2.3 Mehrstufige Anordnung gesellschaftlicher Gruppierungen ohne gegenseitige Abhängigkeit . . . . . 84
4.3.3 Forschung über die soziale Ungleichheit . . . . . 86
4.3.3.1 Prestige und Ungleichheit . . . . . 87
4.3.3.2 Einige Ergebnisse der Prestigeforschung . . . . . 87
4.3.4 Kritik an Theorie und Forschung über die soziale Ungleichheit . . . 92
4.4 Planungsrelevanz . . . . . 95

Zusammenfassung . . . . . 97

Summary . . . . . 98

Resümee . . . . . 99

Literaturverzeichnis . . . . . 100

Personen- und Sachregister . . . . . 105

## Vorbemerkung

Ziel dieser Arbeit ist eine Darstellung sozialwissenschaftlicher Grundlagen zur Beurteilung der Probleme von Dichte und Mischung der Bevölkerung in städtischen Siedlungsgebieten. Obwohl theoretische Erörterungen im Vordergrund stehen, ist dieses Buch für die Praxis geschrieben: Gerade weil systematische Befunde weitgehend fehlen, müssen Hypothesen formuliert werden, die mit der heutigen Planungspraxis zu konfrontieren sind.

Vor der Dringlichkeit vieler Aufgaben, die durch die Raumplanung zu lösen sind, scheint uns jeder vorläufige Entwurf zweckdienlicher zu sein als das Warten auf Endgültiges: Wenn sich die Auseinandersetzung mit unseren Ansichten durch Planer und Sozialwissenschaftler in die Förderung weiterer Forschung umsetzen läßt, ist ein weiteres Ziel unserer Arbeit erreicht. Es scheint uns müßig, auf eine umfassende Planungstheorie zu warten, die jedem Zweifel enthoben wäre, weil diese Haltung weder Voraussetzung für rationales planerisches Handeln sein könnte, noch die dringend notwendige Diskussion über gesellschaftspolitische Ziele der Planung erlauben würde.

Die vorliegende Arbeit über ein spezielles Thema der Raumplanung möge des weiteren als Beleg dafür gelten, daß weder übertriebene Erwartungen an die Sozialwissenschaftler praktikable Zusammenarbeit ermöglichen, noch die Ignoranz empirischer Befunde uns in diesem Gebiet weiterbringt.

An einem ersten Bericht, der im Auftrage des Fachausschusses für Planung des Instituts für Orts-, Regional- und Landesplanung an der ETH Zürich verfaßt wurde, hat Herr lic. rer. pol B. Röthlin mitgewirkt. Für die kritische Durchsicht des ursprünglichen Manuskriptes danke ich Prof. Dr. Jakob Maurer, Leiter der Ausbildung am erwähnten Institut. Die vorliegende Fassung stellt eine Umarbeitung dar. Wertvolle Anregungen erhielten wir durch die Studenten des Studienschwerpunkts Planungssoziologie an der Universität Augsburg: ihr sozialpolitisches Engagement bestärkte uns, diese Vorschläge der Diskussion auszusetzen.

Augsburg, November 1974 Peter Atteslander

# 1. Bedingungen der Planungspraxis

Entleerung – Ballung – Dichte: Die räumliche Verteilung der Bevölkerung wandelt sich rapide. Während noch vor Jahrzehnten die Entwicklung vornehmlich im Spannungsfeld der Pole Land-Stadt betrachtet wurde, beschäftigen uns heute immer mehr die Probleme der Ballungsräume. Die Agglomeration ist zweifellos Prüfstein für politische und räumliche Entwicklungsplanung.
Praktisch sind sich alle Bevölkerungsprognosen darüber einig, daß in industrialisierten Ländern in Zukunft immer mehr Menschen in Ballungsräumen wohnen werden. Gleichzeitig „verstädtert" die Gesamtgesellschaft, wenn darunter das insgesamte Sichausbreiten eines urbanen Lebensstils verstanden wird.
Längst sind deshalb Begriffe wie „Land" und „Stadt" nicht mehr antinomisch aufzufassen. Allenfalls müssen wir uns ein Kontinuum vorstellen zwischen Entleerung und Ballung, wobei die Umschichtung der Bevölkerung keineswegs einheitlich verläuft und nicht allgemein von Entleerung weiter Landgebiete gesprochen werden darf. Wenn wir des weiteren nicht nur Prozesse untersuchen, sondern Strukturen, wenn wir nach Merkmalen der Dichte der Bevölkerung pro Flächeneinheit fragen, kompliziert sich das Bild noch mehr. Je nachdem wie wir ein Gebiet abgrenzen, können wir extrem hohe Dichten in sogenannten ländlichen Bezirken feststellen und extrem niedrige Dichten etwa in den Citys großer Städte.
Betrachten wir statistische Dichtewerte, sagen diese wenig aus, wenn wir sie nicht mit verschiedenen anderen Merkmalen der Bevölkerung in Beziehung setzen. Rein gefühlsmäßig hält man extrem niedere und extrem hohe Dichten für unerwünscht: Bei extrem niederen Dichten wird auf die Gefahr der Isolierung des einzelnen Menschen geschlossen, bei extrem hohen auf Vermassung. Auch die Begriffe „Isolierung" und „Vermassung" bedürfen im folgenden der kritischen Betrachtung. Parallel mit der räumlichen Umstrukturierung der Bevölkerung ist eine ebenfalls steigende soziale Differenzierung festzustellen. Die gesellschaftlichen Strukturen werden insgesamt komplexer. Dabei werden einzelne Gruppen durch die fortschreitende Technologisierung stärker dynamisiert als andere.
Die Stadt im industriellen Zeitalter ist seit über 150 Jahren Gegenstand kritischer Betrachtung. Die Auseinandersetzung mit den Ergebnissen der Stadt-, Raum- und Regionalplanung hat sich indes vor allem seit Ende des Zweiten Weltkrieges akzentuiert *(Korte,* 1970, *Atteslander und Hamm,* 1974*)*.

Im Gegensatz zur historisch gewachsenen Stadt mit ihrer Urbanität, dem Zusammenspiel von Arbeitserlebnis und Wohnerlebnis, wird die moderne Großstadt häufig kulturpessimistisch als Moloch, als Organ der Zerstörung „natürlich menschlichen Zusammenlebens" verdammt. Der Verlust der gesellschaftsbildenden Funktion der Stadt als Treffpunkt von Menschen und als Umschlagplatz von Ideen (*Stromberg*, 1971) wird vor allem den Institutionen angelastet, die in den letzten Jahren und Jahrzehnten planerisch in die Stadtentwicklung eingegriffen haben, die die moderne Großstadt gestaltet und umgestaltet haben.

Die moderne Großstadt gilt – und ist es wahrscheinlich auch – als kinder-, familien- und alte-Menschen-feindlich. Unbestritten bleibt der Umstand, daß die Stadt seit Jahrtausenden Träger der Zivilisation und deren Evolution gewesen ist.

Der zunehmende Verkehr in den Ballungszentren führt zu „brutalen Eingriffen in die übrigen Stadtfunktionen, zu Zeitverlusten ... zu wachsender Kriminalität, monofunktionaler Verödung der Stadtkerne durch die sogenannten Dienstleistungen und monofunktionaler Verödung der Stadtränder durch das bloße Wohnen ..." (*Stromberg*, 1971: 94).

So unterschiedlich die gesellschaftspolitischen Standorte der Kritiker an der Planung modernen Wohnens sein mögen, so sehr überraschte es, daß sie in einem Punkt fast übereinstimmen: „Normierte räumliche Teilung unterbindet die individuelle Kommunikation der gesellschaftlichen Subjekte. Der einzelne wird real isoliert. Er sieht sich in jenen räumlichen Sektor gezwängt, wo er mit sich und mit seiner Familie, mit Hab und Gut in seiner Wohnung allein ist" (*Helms*, 1970: 18).

Jahrzehntelang stand das Haus im Grünen, die Wohnung am Stadtrand als Ideal „gesunden Wohnens" im Vordergrund, in den letzten Jahren dagegen hat sich die Idealvorstellung verschoben, innerstädtische Wohnprobleme wurden erkannt, „Belebung der Stadtlandschaft", „Dichte und Urbanität" durch gemischte Wohn- und Geschäftsbauten in der City als Lösungen vorgeschlagen.

Diese Bewegung ist wohl als eine Reaktion auf Probleme zu verstehen, die das Wohnen am Stadtrand mit sich brachte. Trotz gesunder Luft und grüner Umgebung zeigten sich bei Bewohnern dieser Siedlungen Unzufriedenheit und psychische Störungen. Man denke an die oft zitierten „grünen Witwen" oder an jugendliche Aggressivität – beides oft als Kennzeichen der Unzulänglichkeit der bisherigen Konzeptionen im Städtebau bemüht. Allerdings: Wissen wir genügend über solche „Störungen" auch in „alten" Wohngebieten?

Hinzu kommt, daß die politischen Instanzen beim gegenwärtigen Bodenrecht nicht verhindern konnten oder wollten, daß der wirtschaftlich mächtige tertiäre Sektor ganze Wohngebiete der City auflöste, den Verkehr zu bestimmen