

a) Auch eine Iteration mit Hilfe der Fratarthode ist möglich. Evtl. Kann die Iteration entfallen (bisher liegt dazu wenig Erfahrung vor; vielleicht gibt es in vielen Regionen noch unbeschränkte Kapazitäten der Wochenendzielgebiete; allerdings wohl nicht bei Bergbahnen, Königseerundfahrten usw.)

b) Capacity-Restraint Routensuchen und Umlegung

§) Die Verteilung der Verwandten- und anderen Besuche sollte zweckmäßigerweise ebenfalls nach einem Präferenzmodell geschehen, bei dem die Einwohnerverteilung im Lande offensichtlich Grundlage sein muß (die Einwohner stehen ja repräsentativ für die Wahrscheinlichkeit, Verwandte, Freunde, Bekannte usw., desgleichen städtische Attraktionen usw. vorzufinden)

$$F_{ij \text{ Verw}} = Q_{i \text{ Verw}} \frac{E_j \cdot [f(W_{ij})]^{-1}}{\sum_j \langle E_j \cdot [f(W_{ij})]^{-1} \rangle}$$

Dieses Splitmodell läßt sich selbstverständlich auch als Gravitationsmodell auffassen.

Die Verkehrsaufkommen $Q_{i \text{ Verw}}$ sind dabei so zu definieren:

$$Q_{i \text{ Verw}} = \psi \cdot Pkw_i$$

Annahme für die Untersuchungen zum Bundesfernstraßennetz

$$1971 - 85 : \psi = 0,037 \text{ Pers/WE}$$

$$= 0,012 \text{ Pkw-E/WE}$$

Martin Pfannschmidt

RAUMWISSENSCHAFTLICHE GRUNDLAGEN DER REGIONALPLANUNG UND DER REALBEWERTUNG UND -BESTEUERUNG, erläutert an

. Landesplanungen für Mitteldeutschland und für Berlin - Brandenburg Mitte

0 STANDORT UND BODENRENTE IN DEN WIRTSCHAFTS- UND FINANZWISSENSCHAFTEN (Bild 1 - 10)

- 01 Anlaß der Standortforschung
- 02 Ökonometrische Grundlagen der wirtschafstplanung
- 03 Ökonometrische Grundlagen der Raumplanung und Raumordnung
- 031 in der steuerfreien Wirtschaft
- 032 in der Steuerwirtschaft
- 04 Dialektische Entwicklung

1 LANDESPLANUNG IM ENGEREN MITTELDEUTSCHEN INDUSTRIEBEZIRK (BILD 11-14)

- 11 Ausgangslage
- 12 Regionale Wirtschaftsplanung
- 13 Regionale Siedlungsplanung und Raumordnung
- 14 Dialektische Entwicklung

2 LANDESPLANUNG BERLIN - BRANDENBURG MITTE (Bild 15-20)

- 21 Ausgangslage
- 22 Regionale Wirtschaftsplanung
- 23 Regionale Siedlungsplanung und Raumordnung
- 24 Dialektische Entwicklung

3 BEWERTUNGS- UND GRUNDSTEUERREFORM DURCH DIFFERENTIALSTEUERN MIT MARKTGERECHTER BEWERTUNG UND STEUERVERLAGERUNG VOM BAU AUF DEN BODEN (Bild 21)

- 31 Ausgangslage
- 32 Raumwissenschaftliche Grundlegung
- 33 Raumordnungspolitische Zielstellungen x
- 34 Finanzpolitische Dialektik
- 341 Instrumentarium finanzpolitischer Dialektik xx
- 342 Zielsystem gesellschaftlichen Gleichgewichts xxx
- 35 Diskussion und Stellungnahme von Bundestagsfraktion und Bundesregierung.

- x 331 Senkung/Deflationierung der Bodenhaussse
- 332 Verbreiterung von Kleineigentum und Flachbau t
- 333 Überführung des sozialen Wohnungsbaus in die soziale Marktwirtschaft
- 334 Verbilligung und stärkere Privatisierung/Reprivatisierung der Altbau - und St, dterneuerung
- 335 Gesellschaftliches Gleichgewicht

- xx 341.1 Ineinandergreifen von Bewertung - übergemeindlicher Raumplanung - Stadtentwicklung und -erneuerung (best use)
- 341.2 Steuer- und finanzpolitische Mittel
- 341.3 Raumordnungspolitische Folgen

- xxx 342.1 Dichtenormen
- 342.2 Horizontale Gegenstromplanung von Grosstädten und Landschaften
- 342.3 Raumzeitgerechtes Investitionskontinuum durch revolvierende Rotation

STANDORT UND BODENRENTE IN DEN WIRTSCHAFTS- UND FINANZWISSENSCHAFTEN

Anlaß der Standortforschung

Vor Übergang zur Landesplanung hatte ich von 1925-1927 einen ersten Wirtschaftsplan für die Talstadt Barmen bearbeitet und war hierbei auf den Gegensatz eines langsamen Wachstums der Textilindustrie an der Wupper und eines schnellen Wachstums der Schwerindustrien im Ruhrgebiet gestoßen. Daraufhin baute ich bereits diese erste Gemeindeplanung aus regionalen Bestandaufnahmen der Industriestandorte und des von ihnen ausgehenden Wachstums der Bevölkerung auf¹⁾. Zugleich lernte ich in Essen die Verfahren der dort seit Gründung des Siedlungsverbandes Ruhrkohlenbezirk im Jahre 1920 von seinem Verbandsdirektor ROBERT SCHMIDT entwickelten Landesplanung kennen²⁾. Hierauf hatte ich Gelegenheit, in Merseburg und zu Berlin die ersten ostdeutschen Landesplanungen zu bearbeiten. Wie in Essen, sollten ihre Organisationen nach dem ersten Weltkrieg in den größten Industrieballungen Notstände beseitigen, auf die bereits vor dem ersten Weltkrieg auf Ausstellungen der ersten großen Städtebauwettbewerbe Düsseldorf und Berlin im Jahre 1911 aufmerksam gemacht worden war. Das Instrumentarium dieser ersten deutschen Landesplanungen war aus früheren Ansätzen englischer Regionalplanungen heraus wirtschaftswissenschaftlich zu unterbauen und selbständig weiter zu entwickeln. Der Bearbeitung der polyzentrischen Regionalplanung der mitteldeutschen Bucht von 1927 - 1931 folgte, verbunden mit einem Auftrag der zuständigen Reichsministerien für eine Vorbereitung der Landesplanung für die notleidenden Ostprovinzen, von 1931 - 1937 die Bearbeitung der monozentrischen Landesplanung Berlin - Brandenburg Mitte, von 1931 - 1935 zunächst als Teil des obrigen Auftrags. Im Jahre 1936 wurde ich sodann der letzte Geschäftsführer des Landesplanungsverbandes Brandenburg - Mitte.

Um das für regionale Komplexplanungen erforderliche Instrumentarium zu schaffen, hatte ich mir 1926 bereits in Barmen von dem Städtebauer Professor ADOLF MUESMANN, Dresden, eine Dissertation "Die Deckung des örtlichen Wohnungsbedarfs"³⁾ geben lassen, die die Bewegung des Wohnungsbedarfs aus der Bewegung der Haushaltungen des spezifischen "Wohnkernalters" von damals 30 - 65 Jahren berechnete. Nach Aufnahme der Bearbeitung des "Gesamtsiedlungsplanes für das engere mitteldeutsche Industriegebiet" an der Regierung zu Merseburg trat hierzu eine wirtschaftswissenschaftliche Dissertation "Standort Landesplanung Baupolitik"⁴⁾, die Professor Dr. GUSTAV AUBIN, Halle, nach Belegung seiner Hauptvorlesungen annahm. Nach ihren Ergebnissen konnte der aus dem Wohnkernalter statisch berech-

nete Wohnungsbedarf durch das industrielle Wachstum modifiziert werden.

Ökonometrische Grundlagen der Wirtschaftsplanung (Bild 1 - 5)

Als Instrument räumlicher Analysen der regionalen Gesamtlagerung von Industriestandorten wurden aus dem Artikel "Standort" von OSKAR ENGLÄNDER (HwbStw. 1926, S. 816ff) 25 Sinnbilder flächenhafter Absatzgebiete von punkt- und flächenhaften Erzeugungsgebieten der 17 "Standortfälle" ENGLÄNDERS entwickelt, die ermöglichten, regionale Standortlagerungen von Industrien visuell zu analysieren. Als wesentlichste werden von ihnen hier wiedergegeben:

BILD ① Veränderungen des Absatzgebiets eines Erzeugungsortes von Kostengütern bei Veränderungen der Frachtkosten und der Erzeugungskosten

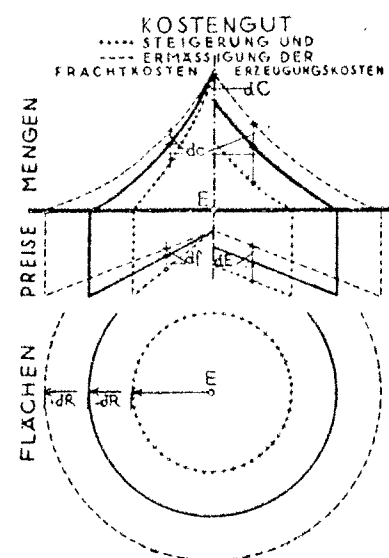


BILD ② Veränderungen des Absatzgebiets eines Erzeugungsortes von Gütern gegebener Menge bei Veränderung der Frachtkosten

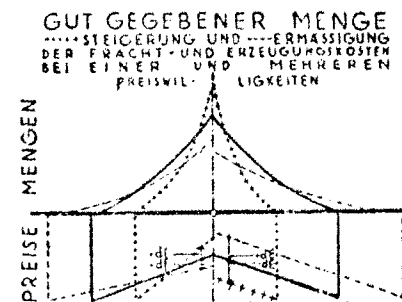


BILD ③ Absatzgebiete zweier Erzeugungsorte von Kostengütern bei ungleichen Erzeugungskosten und verschiedenen Frachtkosten

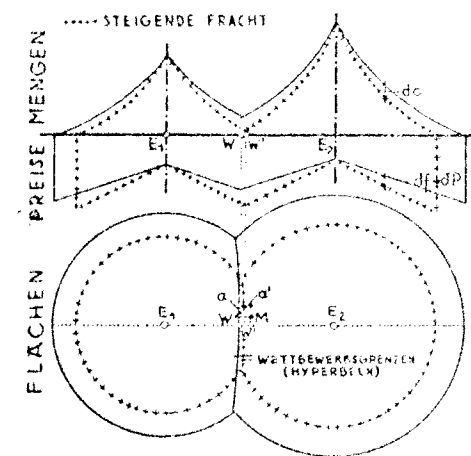
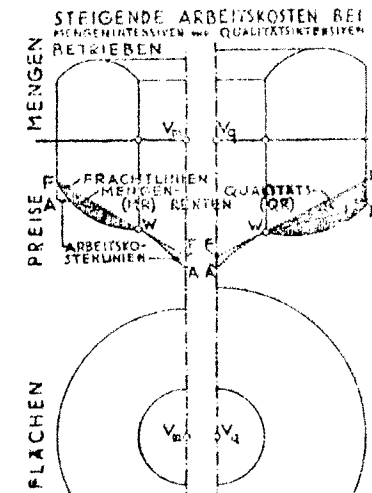


BILD ④ Kreisringförmiges Erzeugungsgebiet von mengenintensiven Gütern bei steigenden Arbeitskosten näher dem Verbrauchsort



Absatzgebiet mehrerer Kostengüter verschiedenen Gewichts und verschiedenen Preises

BILD ⑤

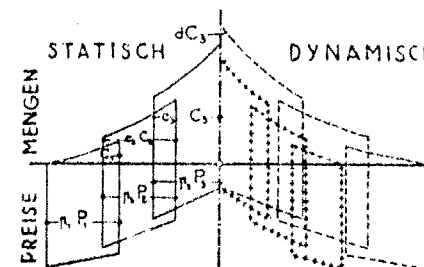


Bild 6: Zentripetale und zentrifugale Renten eines punktförmigen Erzeugungs- (und Absatz-) gebiets und eines flächenhaften Bezugs- (und Erzeugungs-) gebiets.

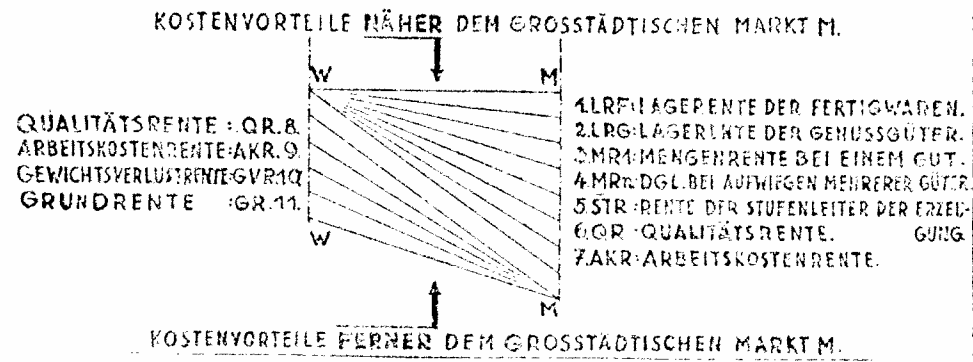


Bild 7: Verkehrswirtschaftliche Vereinigung eines flächenhaften und punkthaften Erzeugungs- und Absatzgebiets zur Stadtwirtschaft

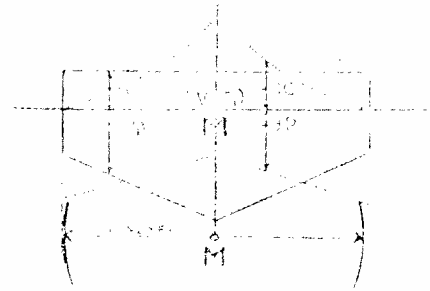


Bild 8: Beschränkung eines steuerfreien Stadt-Baugebiets mit Radius r

- a) durch Bodenwertsteuer $r_a = r$ A
- b) durch verbundene Grundsteuer r_b B
- c) durch Subventionen näher der Stadtmitte r_c C

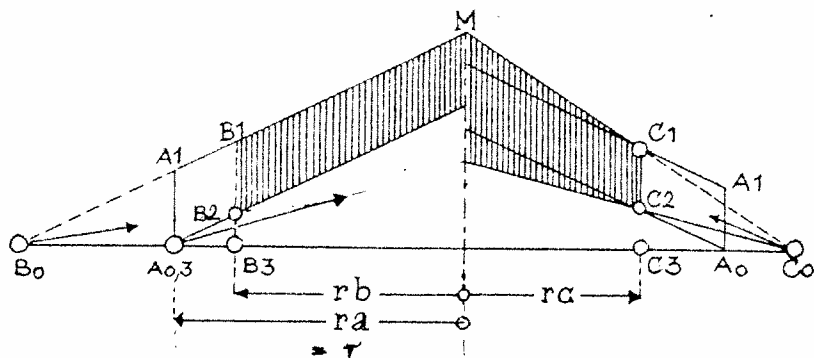
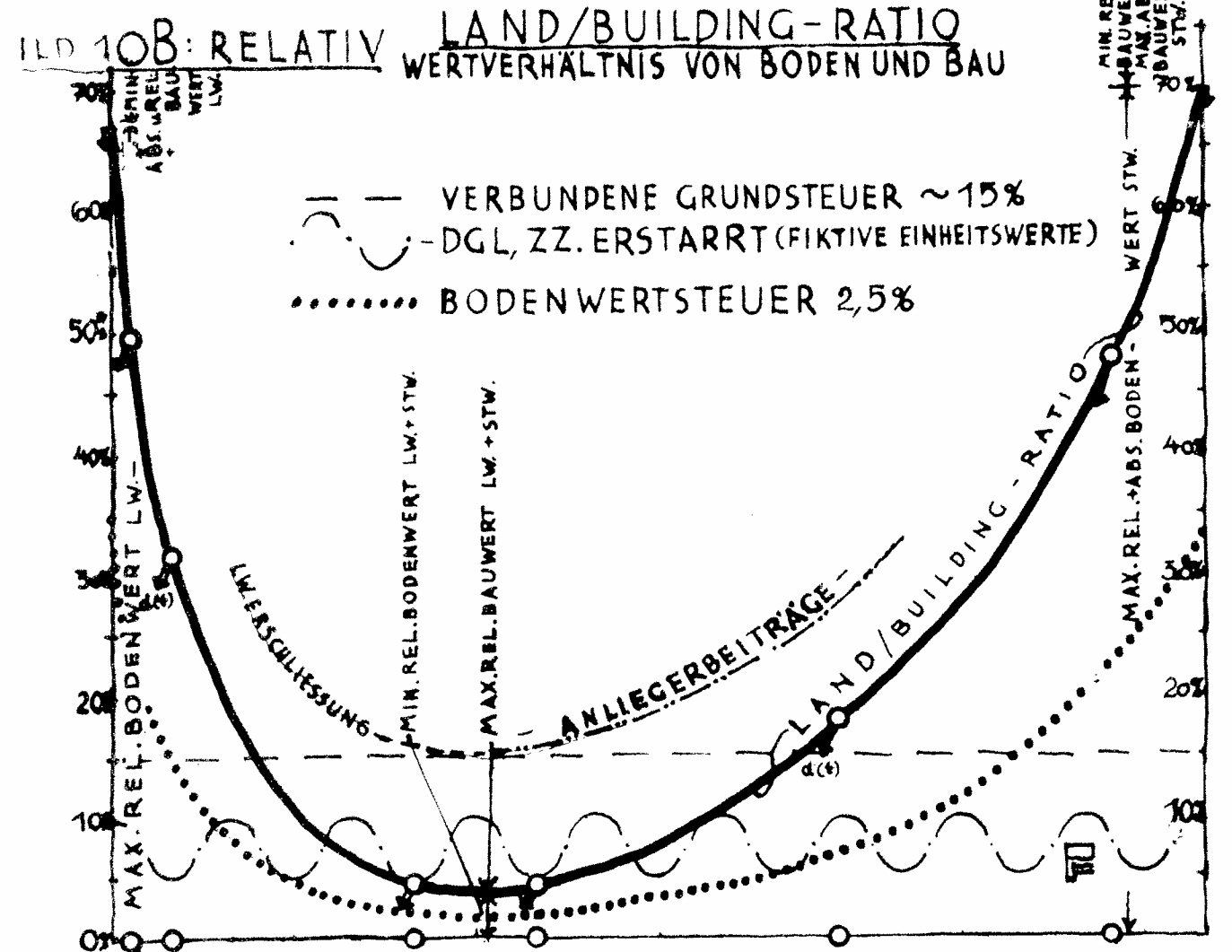
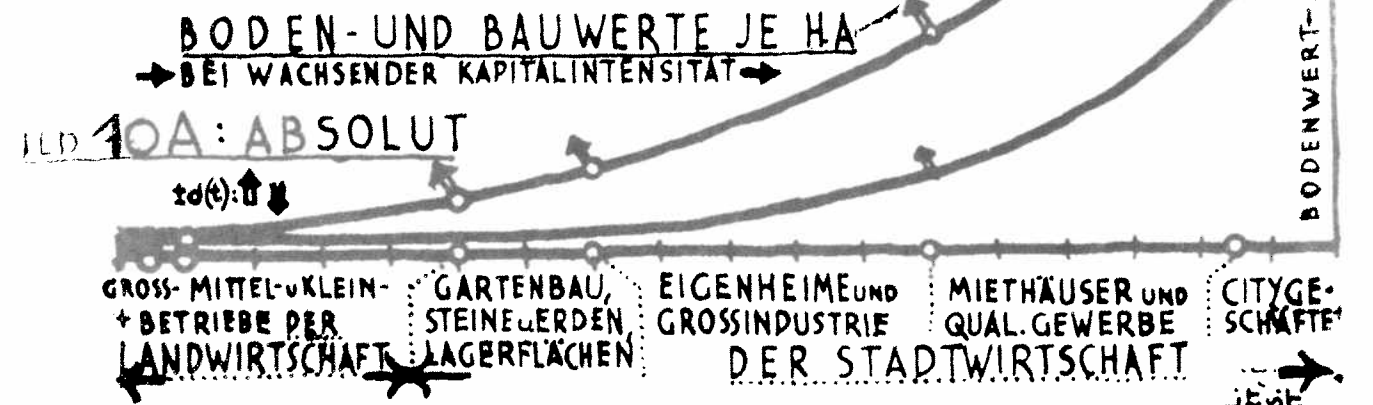
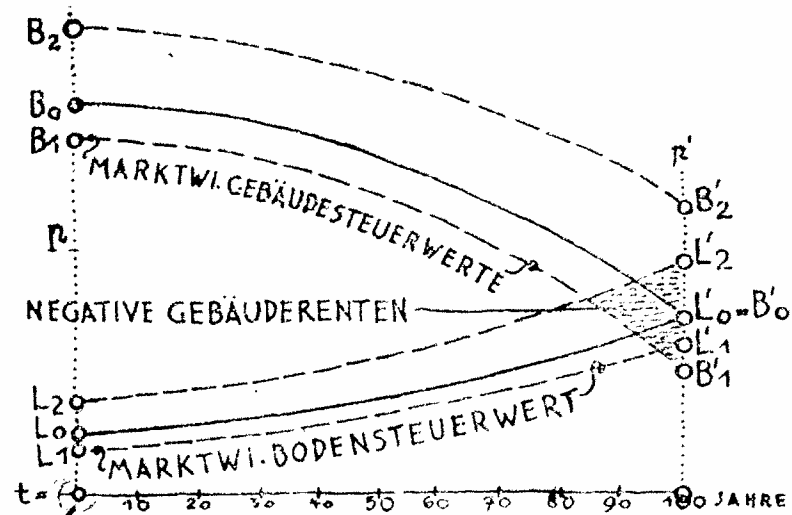


Bild 9: Sachwerte von Boden und Bau während des Lebensalters eines Stadtgrundstücks (Sachwertkontinuum)



D. Verf.: Gesamtwirtschaftliche Wertrelationen von Boden und Bau (Land : Building = Ratio)

1 LANDESPLANUNG IM ENGEREN MITTELDEUTSCHEN INDUSTRIEBEZIRK (MERSEBURGER PLANUNGSATLAS) 1927 - 1931 (Bild 11-14) 6)

11 Ausgangslage

111 Zielsystem

Der mitteldeutsche Industriebezirk wurde während des ersten Krieges durch das stürmische Wachstum der chemischen Großindustrien für kriegsbedarf und künstlichen Dünger revolutioniert. Nach der Währungsreform von 1924 setzte eine neue Wachstumswelle der Großchemie in Leuna, Bitterfeld und Wittenberg und der sie beliefernden Braunkohlenindustrie ein. Für ihre Infrastruktur war eine regionale Komplexplanung des polyzentrischen Industriegebiets mit breitgefächelter Rohstoff- und Verarbeitungsgrundlage aufzustellen, deren Struktur aus den Ansätzen von Teil O analysiert werden konnte. Vorbilder für eine derartige Regionalplanung waren mit Ausnahme kleinräumiger britischer Regionalplanungen nicht vorhanden. Von der schwerindustriellen Monostruktur des Ruhrgebiets unterschied sich das mitteldeutsche Planungsgebiet durch größte Mannigfaltigkeit ihrer Industrien, deren Nester im Bereich des mitteldeutschen Lössgürtels in eine hochwertige Landwirtschaft eingebettet waren.

112 Organisation

Träger der überstaatlichen Gemeinschaftsarbeit von Preussen und den Freistaaten Sachsen, Anhalt und Thüringen war die 1925 von Dr. STEPHAN PRAGER als Siedlungsdezernenten gegründete "Landesplanung für den engeren mitteldeutschen Industriebezirk", der sieben örtliche Siedlungsausschüsse von Stadt- und Landkreisen des Bezirks Merseburg, drei Landkreise des Freistaates Anhalt

mit der Provinz Sachsen, der Stadt Magdeburg und den beteiligten Wirtschaftsgruppen als zahlende Mitglieder angehörten. Entwürfe ihrer örtlichen Siedlungsplanungen waren satzungsgemäß zu einem Gesamtsiedlungsplan zu verbinden.

2 Regionale wirtschaftsplanung

Von den beteiligten Landesplanungsstellen wurden zunächst die Standorte und Belegschaften der Industrie- und Bergbaubetriebe von 1927 erhoben und nach einheitlichen Merkmalen kartiert. Bild 11 ermöglichte Analysen ihrer Gesamtagerung in der mitteldeutschen Tieflandsbucht mit Rohstoff- Verkehrs- und Arbeitsbindungen wachsender, stationärer und rückgängiger Industriezweige. Überstaatliche Erhebungen der Pendelwanderungen zwischen Wohnorten und Betriebsstandorten durch das Statistische Reichsamt (Bild 12) und eine Kartierung des Wachstums der Gemeinden (Bild 13) von 1905-1925

ermöglichten, die aus Bild 11 entwickelten Industrieflächen mit neuen Wohnflächen innerhalb einer **Einhalb- und Einstundenzone zu verbinden**. Die übrigen Flächen für **Versorgung und Entsorgung, Verkehr und Erholung** wurden im Gesamtsiedlungsplan komplementär zu den Arbeits- und Wohnflächen entwickelt (Bild 14).

13 Regionale Siedlungsplanung und Raumordnung

Die Ansiedlung von Bergbau- und Industriearbeitern wurde aus staatlichen Hauszinssteuermitteln gefördert. Für den Tagebau des Braunkohlenbergbaus waren außerdem ganze Ortschaften aus den Bergbauflächen zu verlegen. Infolge dieser doppelten Abhängigkeit von staatlichen Konzessionen und Wohnungsbauzuschüssen war der Braunkohlenbergbau der stärkste Motor der Regionalplanung. Die chemische Großindustrie war ebenso auf Hauszinssteuermittel für den Wohnungsbau angewiesen, suchte sich aber der staatlichen Beeinflussung von Umweltschäden und einer wasserwirtschaftlichen Kooperation zu entziehen (Professor Dr. Curschmann der IG. Bitterfeld-Leuna: "Nur die allergrößten Kälber wählen ihre Metzger selber.") Wasserwirtschaftliche Verbände zur Bewirtschaftung der äußerst knappen Grundwasservorräte wurden erst nach Veröffentlichung des Merseburger Planungsatlas gebildet.

Die Flächenwidmung des Gesamtsiedlungsplanes diente hiernach als elastische, fortzuschreibende Grundlage der gemeindlichen Bebauungspläne.

14 Dialektische Entwicklung

Wie die Planungsverfahren war auch die verbale Dialektik der Regionalplanung neu zu entwickeln. In den Dissertationen a.a.O. 3-4 war daher auch elementare sprachschöpferische Arbeit zu leisten. Ein geplanter Textband 2 zu dem Kartenband 1 des Merseburger Planungsatlas kam nach Beendigung des Kartenbandes infolge politischer Hemmungen nicht mehr zustande. Je besser der Merseburger Planungsatlas nach seinem Erscheinen von der Fachwelt aufgenommen wurde⁷⁾, um so mehr lehnte das preussische Innenministerium eine selbständige Landesplanungsstelle als solche ab, um die Kompetenzen der Staatsverwaltung nicht, wie schon im Ruhrgebiet, durch die Gründung eines zweiten autonomen Siedlungsverbandes auszuhöhlen. Der für Städtebau und Wohnungswesen zuständige preussische Wohlfahrtsminister ließ die Landesplanungsstelle als überstaatlichen Verband weisungsfrei arbeiten. Ihre Erfolge führten zur Gründung weiterer Landesplanungsverbände in An-

Lehnung an die Regierungen. Der Landesplaner wurde seitdem zum siedlungspolitischen "Gewissen" des Regierungspräsidenten.

2 LANDESPLANUNG BERLIN - BRANDENBURG MITTE 1931-1936 (Bild 15-19)⁸⁾

21 Ausgangslage

211 Zielsystem

Für die Expansion der Reichshauptstadt hätte nach unseren heutigen Erkenntnissen bereits nach der Reichsgründung im Jahre 1871 eine Regionalplanung entwickelt werden müssen, um gegenläufige zentripetale Kräfte öffentlicher und privater Leistungen und Dienste und zentrifugaler Expansion Berlin-brandenburgischer Wachstumsindustrien zu ordnen. Ihre Artikulierung, Zielansprache und Organisation überforderte jedoch bis in die dreißiger Jahre hinein die Kräfte vom Reich, dem Land Preussen und seinen Kommunalverwaltungen. Nach Bearbeitung der Merseburger Landesplanung gelang dem Verfasser wohl eine Formulierung ihres Zielsystems und die Aufstellung eines ersten Gesamtsiedlungsplans für Berlin und Brandenburg Mitte, seine Durchführung scheiterte aber trotz Planungsbereitschaft der Kommunalverwaltungen, der Reichshauptstadt Berlin und der Provinzialverwaltung Brandenburg an der Diktatur Hitlers, der seinen Generalbauinspektor ALBERT SPEER zwang, eigene Planungsutopien aus den zwanziger Jahren zu verwirklichen.

212 Organisation

Seit 1870 wurden von weitsichtigen Fachleuten Forderungen nach regionaler Planung und Lenkung der baulichen Entwicklung von Berlin und seinem wachsenden Vorfeld, nach Gesamtsiedlungs- und Baustufenplänen erhoben. Erst in den Jahren 1910-1911 setzten sich jedoch nach den Städtebauwettbewerben Großberlin und Düsseldorf erste Ansätze zu regionalen Planungskonzeptionen durch. 1912 wurde für das enger- Einflußgebiet der Reichshauptstadt der Zweckverband Großberlin zur Sicherung von Großgrünflächen, Wassergewinnung und Abwasserentsorgung sowie einheitlicher Bauordnungen außerhalb der Berliner Stadtgrenzen, jedoch ohne Befugnisse für die Aufstellung eines Gesamtsiedlungsplanes, gegründet. Nachdem der kommunale Zweckverband während des ersten Weltkrieges und nach dessen Verlust die schwierigen Aufgaben der Ernährung und Brennstoffversorgung gemeistert hatte, wurde durch Gesetz vom 27. April 1920 die Einheitsgemeinde Berlin mit rund 3,8 Mio. Einwohnern auf einer Gemarkung von 87.800 ha gegründet, um als Zentralsonne der Provinz Brandenburg mit 2,3 Mio. Einwohnern seine weitere räumliche Entwicklung mit kommunalen Mitteln zu lösen.

In dem Wirtschaftsaufschwung, der der Währungsreform von 1924 in den Jahren 1925-1927 folgte, griff die Expansion von Industrie und Bevölkerung, Wasser- und Abwasserwirtschaft jedoch schnell über die Grenzen der Einheitsgemeinde hinweg. Zur Abwehr ihrer Störungen wurde 1929 der Landesplanungsverband Brandenburg Mitte gegründet, dem die Provinz Brandenburg, die sechs Landkreise um Berlin und die Stadt Potsdam als ordentliche sowie die Städte Eberswalde und Brandenburg und der Kreis Westhavelland als freiwillige Mitglieder angehörten. Den Bestandsaufnahmen der Expansion Berliner wohnlaubensiedlungen und Rieselfelder folgte ein Gesamtsiedlungsplan von GUSTAV LANGEN, der 1935 in Ermanglung einer industriellen Entwicklungsplanung von der Stadt Berlin und dem preussischen wohlfahrtsminister abgelehnt wurde.

22 Regionale Wirtschaftsplanung

Der Verfasser hatte inzwischen nach Abschluß der Merseburger Landesplanung von 1931 an im Rahmen **des** Auftrags zur Vorbereitung einer Landesplanung für die notleidenden preussischen Ostgebiete eine private Modellplanung für einen Gesamtsiedlungsplan für Berlin und Brandenburg Mitte durchgeführt (Bild 17-18), die auch das Einverständnis des Stadtbaurats von Berlin BENNO KÜHN fand⁹⁾ und 1933 in einer Rundkoje der Berliner Ausstellungshallen zu Witzleben ausgestellt wurde. Auf die zentrierte Standortballung der Reichshauptstadt wurden die gleichen Analysen angewandt wie auf die polyzentrische Lagerung der mitteldeutschen Industrien. Vergleiche ihrer Lagerung und Bewegung von 1890-1931 (Bild 15,16) ergaben ihren vertikalen Aufbau nach der Schwere von Input und Output mit Schwerindustrien an Wasserstraßen, halbschweren Industrien an Eisenbahnen und Leichtindustrien mit Arbeits- und Verkehrsbindungen an den Nahtransfer. Ihre wachstumsimpulse wurden durch Fortschritte von Wissenschaft und Technik, durch einen flüssigen und qualifizierten Arbeitsmarkt und Führungsvorteile der Reichshauptstadt ausgelöst, und durch einen großen Konsummarkt ergänzt. Die zentrifugale Tendenz großflächiger Wachstumsindustrien innerhalb eines Radius von 50 km und darüber hinaus schuf Raum für das zentripetale Wachstum öffentlicher und privater Leistungen und Dienste. Ihr Substitutions- und Verdrängungsprozeß vollzog sich jedoch so langsam, daß vor dem zweiten Weltkrieg etwa eine Million Einwohner innerhalb der Ringbahn in die Außengebiete hätten verlagert werden müssen, um gesunde wohn- und Arbeitsverhältnisse herzustellen.

Strukturell ordnete sich die Gesamtlagerung der Arbeitsstätten der Reichshauptstadt (Bild 19) nach folgenden Prioritäten:

- (1) Ministerien und Diplomatie längs Wilhelmstraße und Tiergarten,
- (2) Geschäftszentren zwischen Schloß (NO), Spree (N) und Friedrichstadt (S), Schwerindustrien längs der Wasserstraßen, Mischgebiete längs der Eisenbahnen und Verkehrsstraßen.

23 Regionale Siedlungsplanung und Raumordnung

Nach Übernahme der Geschäftsführung des Landesplanungsverbandes Brandenburg Mitte im Januar 1936 veröffentlichte der Verfasser im Einvernehmen mit der gleichzeitig gegründeten Reichsstelle für Raumordnung die durch seine Industrieplanungen ergänzte Gesamtsiedlungsplanung für das Verbandsgebiet nach Abstimmung der Stadt Berlin in einem Haupttätigkeitsbericht¹⁰⁾ von 1929-1937, mit dem ihre Organisation in der neugegründeten Landesplanungsgemeinschaft Brandenburg aufging. In ihr wurde das bisherige horizontale Gegenstromverfahren der Gemeindeplanung von innen nach außen und der Landes- und Regionalplanung von außen nach innen **durch das vertikale** Gegenstromverfahren staatlicher Raumordnung von oben nach unten und gemeindlicher Raumplanung von unten nach oben abgelöst. Hierbei wurde der vom Verfasser zusammen mit dem Stadtplaner von Berlin WILHELM DÖSCHER bearbeitete Gesamtverkehrsstraßenplan von Generalbauinspektor ALBERT SPEER ohne Angabe von Gründen abgelehnt. Beide Planbearbeiter wurden zugleich ihrer Planungsstellen enthoben.

24 Dialektische Entwicklung

241 Dialektik der Raumforschung

Die Dialektik der Raumforschung wurde 1935 durch die von Dr. I.W. LUDOWICI gegründete Zeitschrift "Die Reichsplanung" eingeleitet und durch die von der Reichsstelle für Raumordnung gegründete Reichsarbeitsgemeinschaft für Raumforschung weiter entwickelt. Dieser schlossen sich zahlreiche wirtschafts- und siedlungswissenschaftliche Institute an. Nach dem zweiten Weltkrieg trat die Akademie für Raumforschung und Landesplanung mit der Zeitschrift "Raumforschung und Raumordnung" an ihre Stelle.

242 Dialektik der Regionalplanung

In der Regionalplanung von heute ist ein engerer Zusammenschluß zwischen der regionalen Wirtschaftsplanung und der Raumplanung (Landesplanung und Raumordnung) erwünscht. Diese Annäherung kann durch die gemeinsame Entwicklung einer raumgerechten Bewertung und Finanzplanung (Teil 3) beschleunigt werden.

Als erster Teil ihrer gemeinsamen Logistik wären von den Bundesministerien des Innern, für Städtebau und Wohnungswesen und für Wirtschaft gemeinsam Merkmale und Signaturen für Standortkartierungen der Privatbetriebe von Landwirtschaft, Industrie, Leistungen und Diensten und der öffentlichen Verwaltung von der Bundesebene bis zur Gemeindeebene einheitlich zu normen und laufend durchzuführen. Auf ihr wäre die Logistik der betrieblichen Wirtschaftsplanung, der Raumplanung und einer komplementären Finanzplanung aufzubauen. Die regionale Wirtschaftsplanung würde hiernach in individuelle und sektorale Branchenplanungen mit speziellen Wirtschaftsdaten für kurzfristige Investitionen, und in regionale Komplexplanungen zerfallen, die sich auf eine Erfassung und Gestaltung langfristiger genereller Standortfaktoren und Strukturen beschränken. Sie werden auch von der regionalen Raumplanung zu übernehmen oder selbst zu erarbeiten sein.

Der Komputer wird in kurzfristigen Betriebsplanungen mit konstanten Entwicklungsfaktoren erfolgreicher eingesetzt werden können als in der langfristigen Raumplanung, innerhalb deren Freiheitssektors gesellschaftliche Alternativen von größerer Bedeutung sind. Er darf für die Planer weder ein Medium zur Flucht aus eigener Verantwortung noch zur Manipulation der öffentlichen Meinung werden.

243 Dialektik künftiger Raumordnungspolitik

Neue Prioritäten der Umweltplanung bestätigen, daß die Raumordnungspolitik vor der Aufgabe steht, neue Zielsysteme und Wertordnungen zu erarbeiten, in denen bei dem heutigen Stand des industriellen Fortschritts der physischen Erhaltung von Mensch, Familie und Umwelt und der kulturellen Freiheit der Industriegesellschaft die erste Priorität zukommt, der sich die industrielle Entwicklung anzupassen hat.

In der Organisation der Raumordnung kann die autoritäre staatliche Raumordnung von oben nach unten auf Sicherung einer einheitlichen Infrastruktur und auf Normen bester Bodennutzung mit starker

Herabsetzung zurzeit überhöhter Normen der Baunutzungsordnung vom 1.1.1969 beschränkt werden. Anstelle staatlicher Kommandoplanungen von oben nach unten, wie im Nordrhein-Westfalen-Programm 1975, können dann wie früher horizontale Gegenstromplanungen kommunaler Regionalverbände treten.

3 BEWERTUNGS- UND GRUNDSTEUERREFORM DURCH DIFFERENTIALSTEUERN MIT MARKT-GERECHTER BEWERTUNG UND STEUERVERLAGERUNG VOM BAU AUF DEN BODEN(BILD 10)

31 Ausgangslage

Mit Ausnahme der PREDOHL-Schule a.a.O.5 haben die deutschen Wirtschaftswissenschaften nicht nur die Standortlehre als ein isoliertes Randgebiet behandelt, sondern auch in der mit ihr verbundenen Bodenrentenlehre als integralem Teil der Rententheorie bis heute ein Vacuum offengelassen. Der Verfasser hat versucht, dieses Vacuum durch eine zzt. im Druck befindliche Veröffentlichung zu füllen¹²⁾, deren Ergebnisse für die Regionalplanung von Belang sind.

Als räumlicher Ordnungsfaktor wird die Bodenrente außer Kraft gesetzt, wenn sie ohne hinreichende Besteuerung ihres (vom Privaten Eigentümer oder Bodenutzer unverdienten) Rentengefalls zu Bodenspekulation und Bodensperren anreizt und hierdurch zum Störungsfaktor räumlicher Ordnung wird. Im Hwb.d.Sw.1964 klafft daher ein offener Widerspruch zwischen G.STAVENHAGEN: Art. "Rente" S.802ff, der die Bodenrente in bilateralen Monopolkämpfen zwischen Unternehmer und Arbeitnehmer aufteilt, und den Art. "Raumplanung, Raumwirtschaftspolitik, Raumwirtschaftstheorie" ebenda, denen mit der marktwirtschaftlichen Wirkung der Bodenrente auch ihr räumlicher Ordnungsfaktor entzogen wird. Nach WALTER EUCKEN waren hier die realen "Beziehungszusammenhänge" zwischen den drei Faktoren Boden, Kapital und Arbeit richtigzustellen.

32 Raumwissenschaftliche Grundlegung

Im Anschluß an J.H.VON THÜNENS Bodenrentenkegel einer steuerfreien Landwirtschaft wurden daher verbundene land- und stadtwirtschaftliche Bodenrentenkegel der Steuerwirtschaft mit realen Alternativen minimaler und maximaler Besteuerung der Bodenrenten und Gebäuderenten (Kapital- und Arbeitsrenten) entwickelt (Bild 8,10 und weitere Abb.a.a. O. 11 - 12). Vorarbeiten von AUGUST LÖSCH (landwirtschaftliche Bodenrentenkegel im Staate Utah, USA) und LEONHARD MIKSCH (Bodenrentenrelief einer Insel) waren hierfür ebensowenig brauchbar wie räumliche Gleichgewichtsformeln von WALTER ISARD, die eine steuerfreie Wirtschaft unterstellten.

Entwickelt wurden regionale Boden- und Gebäuderentenkegel mit Alternativen (a) verbundener Grundsteuern deutscher Einheitsbewertung, deren untersteuerte Bodenrentenanteile diffus auf Käufer/Mieter überwältzt werden, und (b) gespaltener Grundsteuern mit Differentialbesteuerung der Bodenwerte und Gebäudewerte und gleitender Steuerverlagerung von den Gebäudewerten auf die Bodenwerte (Bild 8 und 10). Da die reinen Bodenrenten und -werte dem Privateigentümer unverdientzufallen, ist diese Steuerverlagerung ein

legitimes Instrument der Raumordnung. Mit ihrer Hilfe können folgende Ziele erreicht werden:

33 Raumordnungspolitische Zielstellungen

331 Senkung/Deflationierung der Bodenhaussse infolge (1) Reduzierung der Monopolpreise geschlossener Bodenmärkte auf das Niveau der Verkehrspreise offener Bodenmärkte und (2) Reduzierung offener Marktbodenpreise und Steuerbodenwerte um die - nachhaltig von ihnen abzusetzende - kapitalisierte Bodenwertsteuer. Zugleich werden die Gebäudekosten um komplementär gesenkte Gebäudesteuern gesenkt.

332 VERBREITERUNG VON KLEINEIGENTUM UND FLACHBAU durch (1) stärkere Substitution von Kapital durch Boden, (2) wirtschaftlich hierdurch tragbar werdende Herabzönungen von Geschossen und Nettowohndichten in Verdichtungsgebieten, (3) Finanzierung gemeindlicher Infrastrukturen aus erhöhten Aufkommen von Bodenwertsteuern und (4) Koordination mit Vermögensbildung der Arbeitnehmer.

333 Überführung des sozialen Wohnungsbaus in die soziale Marktwirtschaft durch Anheben der Sozialmieten an das durch 331 und 332 gesenkte Niveau der Kostmieten.

334 Verbilligung und stärkere Privatisierung/Reprivatisierung der Altbau- und Stadterneuerung mit Hilfe von Bodenwertsteuern und Mietgewinnsteuern mit flankierenden Regelungen von Abschreibung und Tilgung (Bildung steuerbegünstigter Erneuerungsfonds von Pfandbriefen ua.)

335 Gesellschaftliches Gleichgewicht der Eigentumsbildung und Investitionspolitik von Gebietskörperschaften, Haushaltungen und Betrieben. Festigung des Privateigentums als Grundlage produktivster Bodennutzungen auf offenen Märkten durch Erhöhung des Anteils der Wohnungseigentümer auf über 50% der Haushaltungsvorstände, Räumliches Gleichgewicht von Verdichtungsgebieten und ländlichen Gebieten.

34 Finanzpolitische Dialektik

341 Instrumentarien

.1 Ineinandergreifen von Bewertung-übergemeindlicher Raumplanung - Stadtentwicklung und -erneuerung mit dem Ziel bester Bodennutzung (best use) einschließlich der Behebung von Umweltschäden an Mensch und Natur.

.2 steuer- und finanzpolitische Mittel: reine Bodenwertsteuern von 50-70% der Steuerbodenrente und gleitende Senkung der Gebäude-

steuern mit Ausnahme von Mietgewinnsteuern abgeschriebenener Bauten, von denen Tilgungsbeträge der Gebäudewerte abzusetzen sind. Bei totalen Stadterneuerungen (Kahlschlägen) sichern dann Bodenwerte die Abbruchkosten. Von Gebäudewerten bleiben nur unabgeschriebene Zeitwerte zu erstatten. Autonome Bewertungsorganisationen stellen laufend Veränderungen von Boden- und Gebäudewerten fest, schalten hierdurch Differenzen zwischen Gemeinden und Eigentümern aus.

341 .> Raumordnungspolitische Folgen

Senkungen der Bodenpreise und steuerlicher Anreiz zu Investitionen ermöglichen Herabsetzung der Dichtenormen, Dekonzentration überdichteter Zentren und Abkehr vom Bau kinderfeindlicher Hochhäuser nach Beispiel der USA. Hierdurch werden unerschwingliche Sanierungskosten überhöhter Ballungen vermieden, die der nächsten Generation auferlegt werden.

Beispiel der USA:

Der Spiegel Nr. 18/1971 und die Time vom 3.5.1971 führen folgende Gründe für den Verfall von New York an, in dessen Innenstadt sich ein Drittel des Büroraums der USA befinden: (1) erhält New York von 18 Mio. Steueraufkommen, die an Bund und Staat fließen, nur 2,5 Mrd. zurück, kann daher seine Entsorgung (Müllabfuhr) und Stadterneuerung nicht mehr finanzieren, (2) Da die New York verbleibende property tax (Realsteuer mit verbundener Bewertung und Besteuerung von Boden und Bau) unbebaute Grundstücke kaum belastet, wurde der Stadtrand durch Monopolpreise gesperrt, reiche Familien und Mittelstand flüchteten aus der überdichteten Innenstadt in die Vororte. (3). wurde die der Gemeinde zufließende property tax durch Befreiung privat genutzter Grundstücke in öffentlichem Eigentum stark reduziert. (4) In die Slums der Innenstadt rückten dann unterprivilegierte Farbige nach. Vorgeschlagene Abhilfe: Bodenwertsteuern mit Investitionsbefreiung wie in Teil 32.

342 Zielsystem gesellschaftlichen Gleichgewichts:

Verbindung einer Hierarchie der Werte mit Demokratie der Rechte und Pflichten durch

- .1 Dichtenormen für Begrenzung/Herabzonung überhöhter Ballungen in Baunutzungsordnungen und Baustufenplänen: max. Nettowohndichte 300 Einwohner je ha, befristete Maximierung für Abbau überhöhter Großstadtnormen 500 Einwohner je ha.
- .2 horizontale Gegenstromplanung von Großstädten und Landschaften, hierarchische Überordnung größerer über kleinere Räume, Überwindung schizophrener Denkens durch Kooperation.

Beispiel: HERBERT WEICHMANN beklagte als Finanzexperte hohen Grades bei seinem Ausscheiden als Oberbürgermeister von Hamburg dessen zunehmende Ballungsschäden, verteidigte als Kämmerer aber das Monopol Hamburgs an Körperschaftssteuern, die ihm von auswärtigen Filialen Hamburger Großfirmen zufließen und diese Ballungen mitfinanzieren.

- .3 raumzeitgerechtes Investitionskontinuum durch revolvierende Rotation von Bewertung - Bodenwertsteuer - Regional, Gemeinde- und Einzelplanung - Investition - Bewertung - Bodenwertsteuer

35 Diskussion. Stellungnahmen von Bundestagsfraktionen und Bundesregierung

Für Vortrag und Diskussion der obigen Referate stand ein Vormittag zur Verfügung. Der Vortrag wurde daher auf die Teile 0 und 3 (Raumwissenschaftliche Grundlagen der regionalen Planung und Finanzpolitik) beschränkt. Den Schwerpunkt der Diskussion bildeten die Leitsätze einer raum- und zeitgerechten Bewertungs-, Steuer- und Finanzreform.

Das Ziel regionaler Finanzpolitik sei ein Gleichgewicht zwischen ländlichen Gebieten und Verdichtungsgebieten durch beste Bodennutzung (best use), die durch volle Mobilität des Bodens und der übrigen Produktionsfaktoren mit Hilfe der Bodenwertbesteuerung und flankierende Maßnahmen komplementärer Planungs-, Boden-, Bau- und Finanzordnungen zu erreichen sei. Die regionale Wirtschafts- und Siedlungsplanung erhalte durch eine marktgerechte Bewertung von Boden und Bau erst das ihr fehlende Maßsystem, durch regionale Bodenbewertung und Kartierung der land:building = ratio (Bild 10) erst ein ebenso fehlendes Kontrollsystem der Wirtschaftlichkeit ihrer Investitionen.

konkrete Fragen optimaler Verdichtungen, so um die Schnellbahnhöfe des Ruhrgebiets im Nordrhein-Westfalenprogramm 1975, könnten erst nach Erfahrungen über die auflockernden und verdichtenden Wirkungen der Realsteuerverlagerung vom Bau auf den Boden beantwortet werden. Ihre finanz- und raumpolitischen Daten und Signale seien in den nächsten Jahren zu erwarten, da sich Bundestagsfraktionen und Bundesministerien zurzeit intensiv mit den Grundsatzfragen der Differentialbewertung und -besteuerung befassen.

Auf einer Arbeitstagung "Bodenordnung und Bodenpolitik", die das Institut für Siedlungs- und Wohnungswesen zu Münster kurz darauf am 6.-7. Oktober abhielt, bestätigten die Referenten des Bundes-

ministerium für Städtebau und Wohnungswesen, daß auch die Bundesregierung entschlossen sei, die im Bundesbaugesetz und im Städtebauförderungsgesetz offen gebliebenen Grundsatzfragen der Bewertung und Realbesteuerung markt- und raumgerecht zu lösen. Sein parlamentarischer Staatssekretär K. Ravens teilte mit, daß eine getrennte Bewertung von Boden und Bau durch eine übergemeindliche Bewertungsorganisation beabsichtigt sei, und daß die Bodenwertsteuer als finanzpolitisches Instrument zur Lösung der Bodenfrage eingesetzt werden solle. Als volkswirtschaftlicher Mitarbeiter seines Hauses begründete Dr. Ulrich Pfeiffer diese Absicht durch rententheoretische Ausführungen, die denen von Teil 3 dieses Referates konform waren. Bodenwertzuwachsabgaben und andere Abschöpfungsarten eines Planungs- oder Zeitwertzuwachses wurden von allen Referenten dieser Tagung abgelehnt. Bei diesem erfreulichen Konsensus über raumzeitgerechte Grundlagen regionaler Finanzpolitik darf erwartet werden, daß sich hiernach Regierung und Opposition auch zu ihrer gemeinsamen gesetzlichen Fixierung durchringen werden.

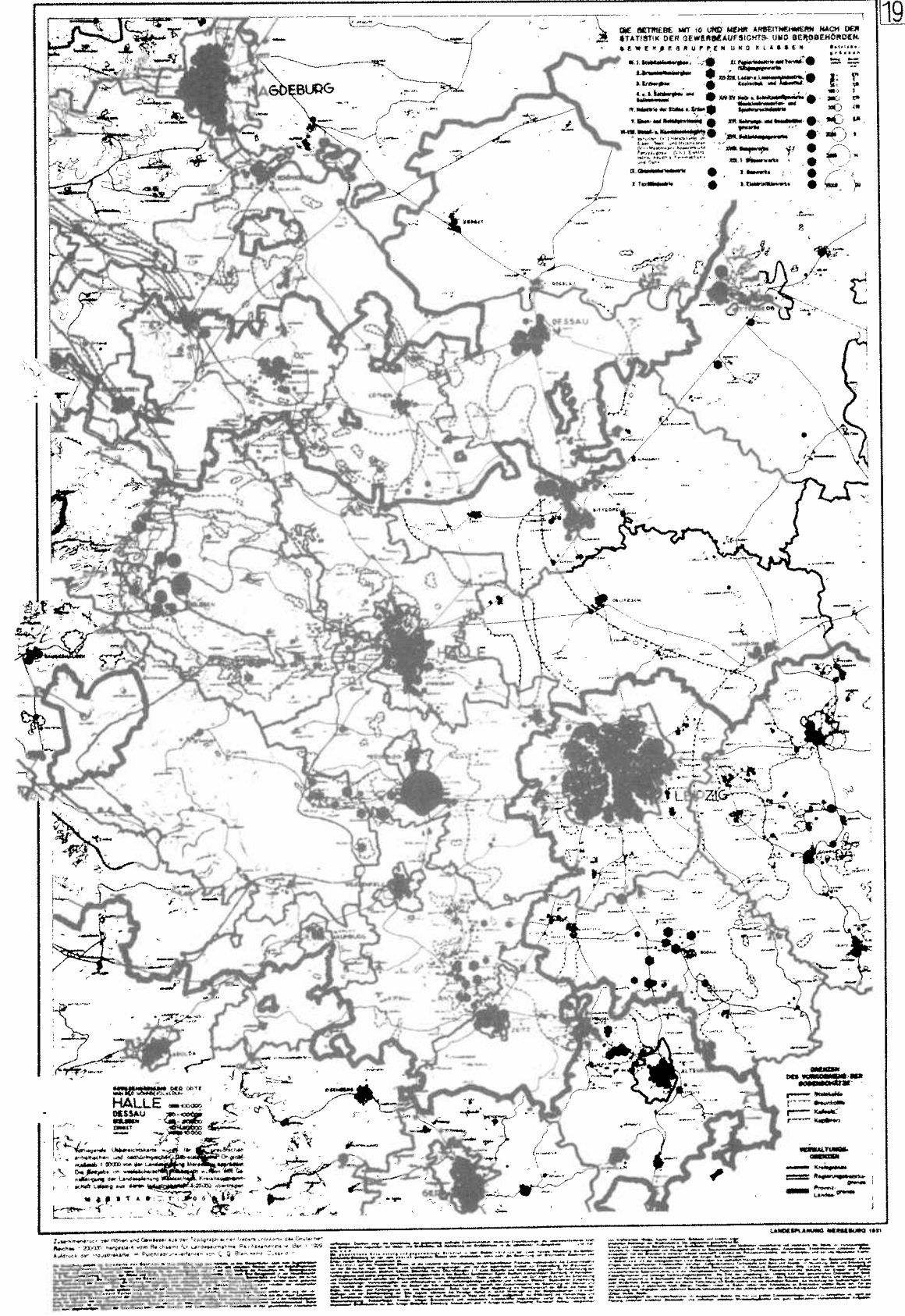
Die regionale Wirtschafts- und Raumplanung erhält damit ein bisher fehlendes finanzpolitisches Instrumentarium, dessen weitere Fundierung und Artikulierung im nächsten Jahrzehnt zu einem vorrangigen Anliegen der Regionalforschung wird. Die regionale Finanzpolitik bildet ihrerseits den finanzpolitischen Schlußstein einer **fünfdimensionalen** Raumzeittheorie, in deren für Deutschland neu zu erarbeitenden Lehre sie den aktuellsten Teil bilden kann.

F U S S N O T E N :

- 1) PF.: Landeskunde und Landesplanung. Zeitschrift Der Städtebau (Anlage: Baupolitik) Heft 2/1929. S.51-56
- 2) PF.: ROBERT SCHMIDT, der Mensch und sein Werk. Raumforschung und Raumordnung Heft 2/1970
- 3) PF.: Die Deckung des örtlichen Wohnungsbedarfs. Sonderdruck der Zeitschrift Die Wohnung, Berlin 1931, nebst "Die zeitliche und örtliche Bemessung des Wohnungsbedarfs." Schriften des Vereins für Socialpolitik Nr.177 II.Bd,S.387ff (Diss.Dresden 1932)
- 4) PF.: Standort Landesplanung Baupolitik. Carl Heymanns Verlag Berlin 1932 (Diss.Halle 1932), in Universitätsbüchereien erhältlich.
- 5) Festschrift für ANDREAS PREDÖHL: Gestaltungsprobleme der Weltwirtschaft, herausgegeben von HARALD JÜRGENSEN. Göttingen 1964 S. 395, 404
- 6) Beitrag PF. "Landesplanung im engeren mitteldeutschen Industriebezirk" zu Band 10 der Berichte des historischen Ausschusses der Akademie für Raumforschung und Landesplanung: "Landesplanung im 20. Jahrhundert" (1971/2)
- 7) Kritik des "Merseburger Planungsatlas" a.a.O.6) von WERNER HEGEMANN in: Der Städtebau Nr. 9/1932,S.455f:
"Soeben ist der erste Band des großartig ausgestatteten Werkes der "Landesplanung Merseburg" erschienen. Eine gründlichere Arbeit und eine bessere Veröffentlichung ihrer Ergebnisse könnte nicht erdacht werden Der mitteldeutsche Industriebezirk braucht derartige praktische Planarbeit in höchstem Maße... Die Vertreibung zahlreicher Dorfbevölkerungen durch den Abbau ganzer Dörfer, das Emporschießen von Großkraftwerken und chemischen Großbetrieben, stellte ungeahnte Aufgaben der Siedlung und der Schaffung von Erholungsflächen, Schul- und anderen Gemeinschaftsanlagen. Gleichzeitig wuchsen die Anforderungen an den Eisenbahn- und Straßenbahnverkehr und durften doch nicht gerade da durch neue kostspielige Anlagen befriedigt werden, wo in wenigen Jahren schon das Vordringen des Bergbaues oder der Industrie neue Zerstörungen notwendig machen würde. Der Mangel an Wohnungen in der Nähe der neuen Arbeitsgelegenheiten zwingt viele Arbeiter zu langen täglichen "Pendelwanderungen" zwischen Arbeits- und Wohnstätte, was genau untersucht wurde... Die neuen Siedlungspläne stehen ... im Zeichen der kleingartenbewegung, der ländlichen Siedlung und der vorstädtischen Kleinhaussiedlung. Die Veröffentlichung enthält genaue Untersuchungen über die günstigsten Standorte der einzelnen Erwerbszweige und über die Anpassung der künftigen Besiedlung an die Erfordernisse des Arbeitsmarktes... das Arbeitsprogramm der Landesplanung ermöglicht den Industriegemeinden und den sonstigen Verwaltungsstellen eine rationelle Durchführung ihrer Siedlungs- und Verkehrsprojekte auf weitere Sicht....

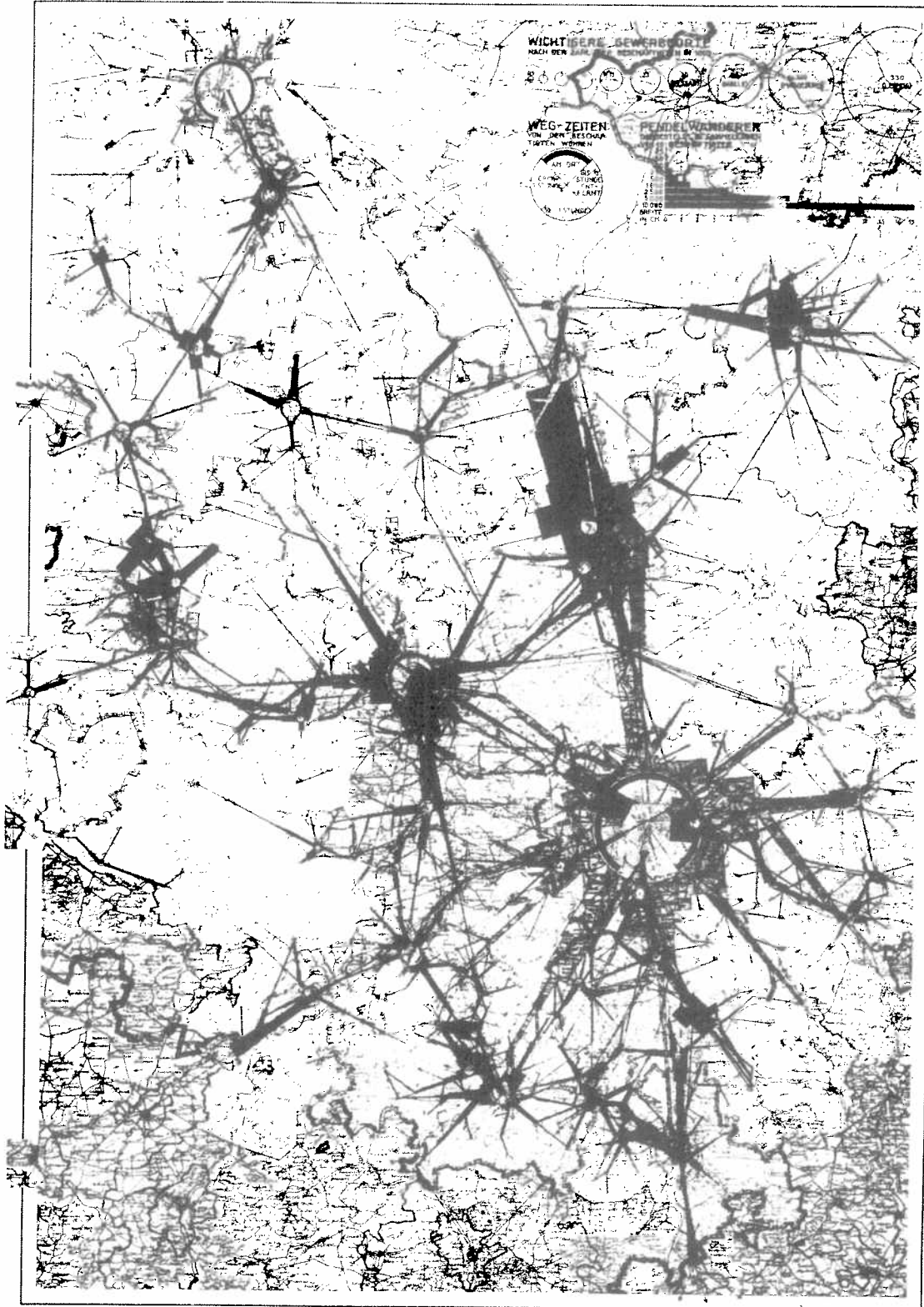
Die Lösung dieser Probleme ist, wenn sie in Merseburg gelingt, um so bewunderungswürdiger, als sie nicht das Werk einer freischaltenden Diktatur ist, sondern aus dem freiwilligen Zusammenwirken zahlloser und durch kein besonderes Zweckverbandsgesetz gebundener Behörden der öffentlichen Verwaltung und der Großwirtschaft hervorgeht. In dieser Hinsicht übertrifft dieses Landesplanungswerk auch das Werk des Ruhrsiedlungs-Verbandes, dessen Leistungen durch ein besonderes Landesgesetz erleichtert wurden.."

- 8) PF.: Beitrag "Landesplanung Berlin - Brandenburg Mitte 1871-1960" zu dem Bericht a.a.O.6): "Landesplanung im 20. Jahrhundert.
- 9) PF.: "Die Industriesiedlung in Berlin und in der Provinz Brandenburg." Kohlhammer Berlin-Stuttgart 1936, sowie "Berlin, die Industriestadt", Führer durch die gleichnamige Ausstellungskoje in Berlin - Witzleben 1933
- 10) Haupttätigkeitsbericht des Landesplanungsverbandes Brandenburg-Mitte: "Sieben Jahre Landesplanungsverband Brandenburg Mitte von 1929 - 1937", Vowinkel Verlag Heidelberg-Berlin 1937
- 11) PF.: Die Bodenrente in Raumwirtschaft und Raumpolitik. Schriften der Akademie für Raumforschung und Landesplanung Band 25. Bremen-Horn 1953.
- 12) PF.: Vergessener Faktor Boden. Marktgerechte Bodenbewertung und Raumordnung. Zur Zeit im Druck bei Stadtbauverlag Bonn.



MAGDEBURGER PLANUNGSATLAS
 Bild 11. Mitteldeutsche Industriestandorte 1927

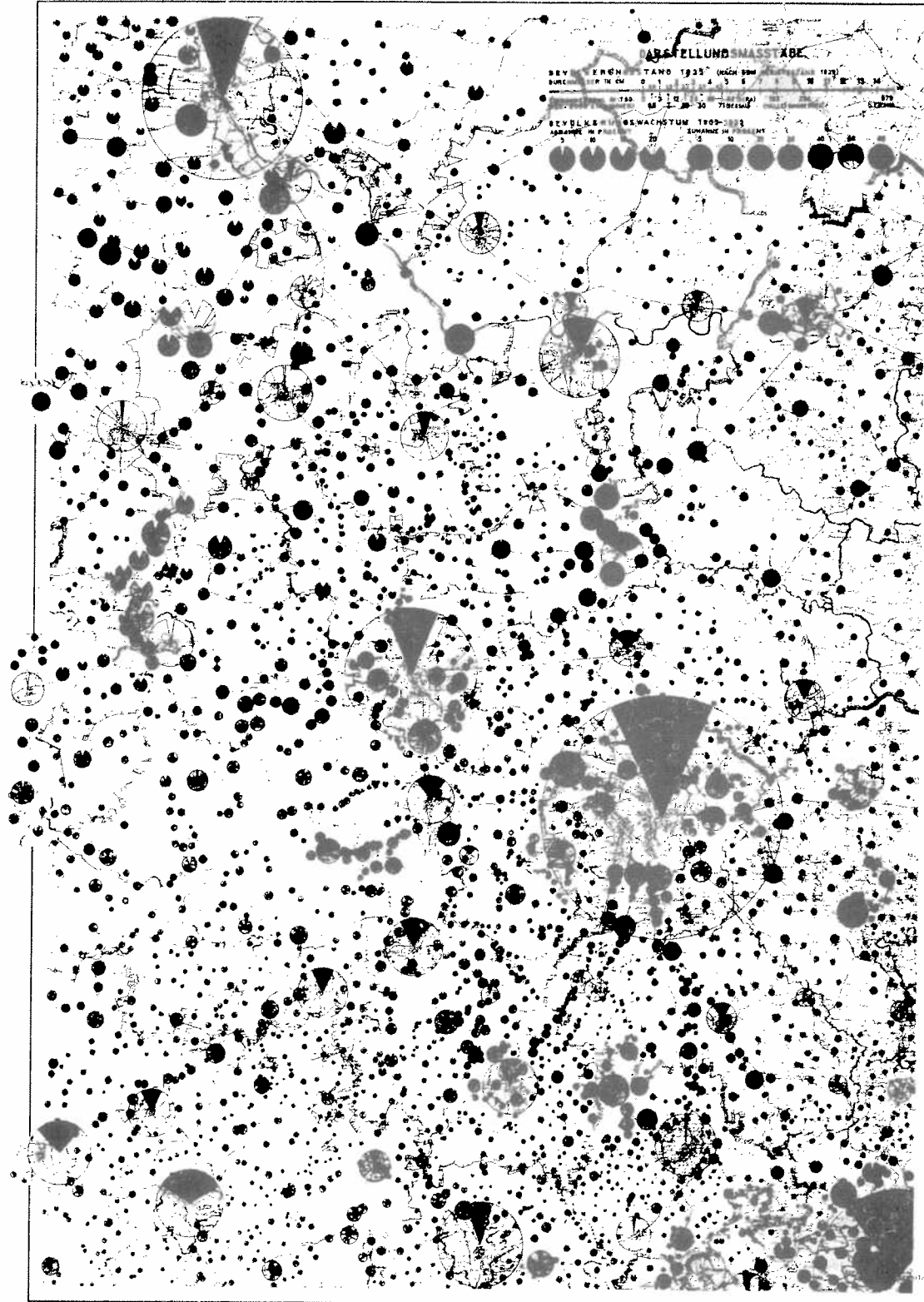
TAGLICHE PENDELWANDERUNGEN DER ERWERBSTATIGEN
ZWISCHEN DEN WOHNORTEN UND WICHTIGEREN BETRIEBSORTEN IM ENGEREN MITTELDEUTSCHEN INDUSTRIEBEZIRK UND IN DEN ANGRENZENDEN GEBIETEN I. J. 1929



21

MERSEBURGER PLANUNGSATLAS
Bild 12: Mitteldeutsche Pendelwanderungen 1929

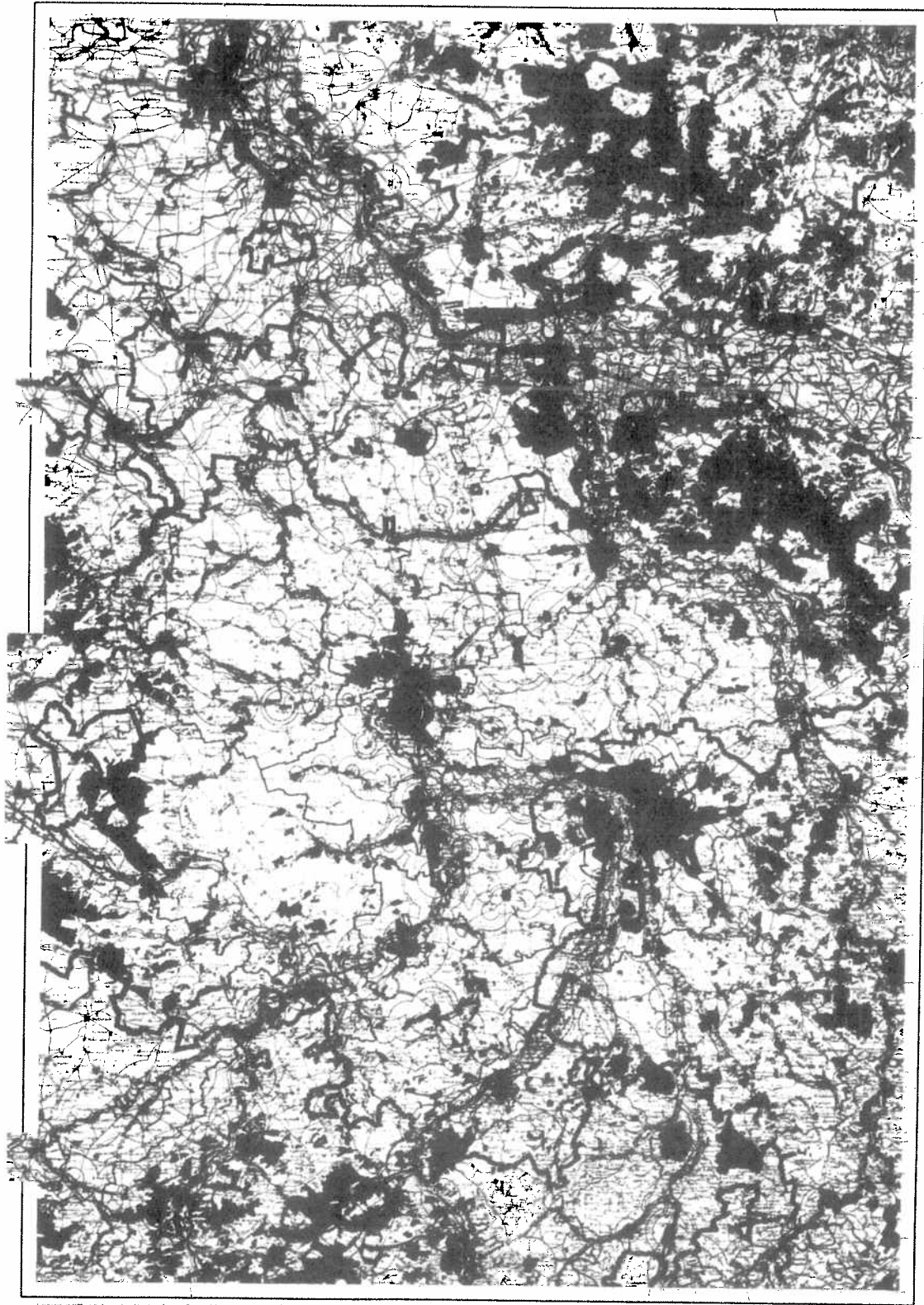
BEVÖLKERUNGSSTAND VOM JAHRE 1925 UND BEVÖLKERUNGSWACHSTUM SEIT 1905
DER GEMEINDEN IM ENGEREN MITTELDEUTSCHEN INDUSTRIEBEZIRK UND IN DEN ANGRENZENDEN GEBIETEN



20

MERSEBURGER PLANUNGSATLAS
Bild 13: Wachstum mitteldeutscher Industriegemeinden

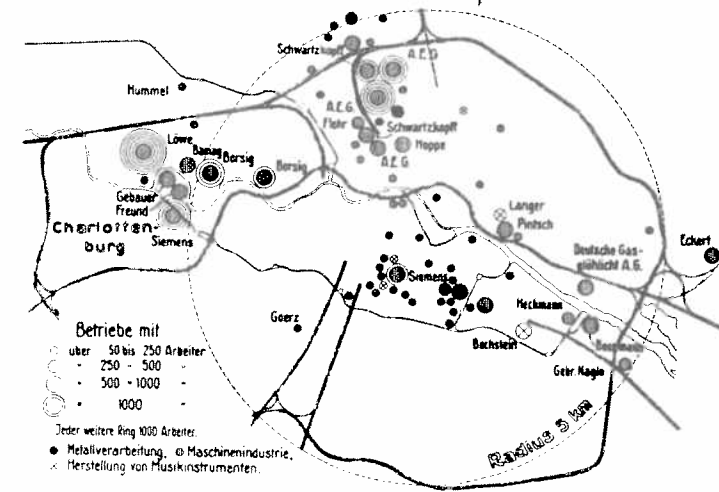
PLAN DER GEWERBE-, WOHN- UND GRÜNFLÄCHEN
IM ENGEREN MITTELDEUTSCHEN INDUSTRIEBEZIRK UND IN DEN ANGRENZENDEN GEBIETEN



Legende: ...

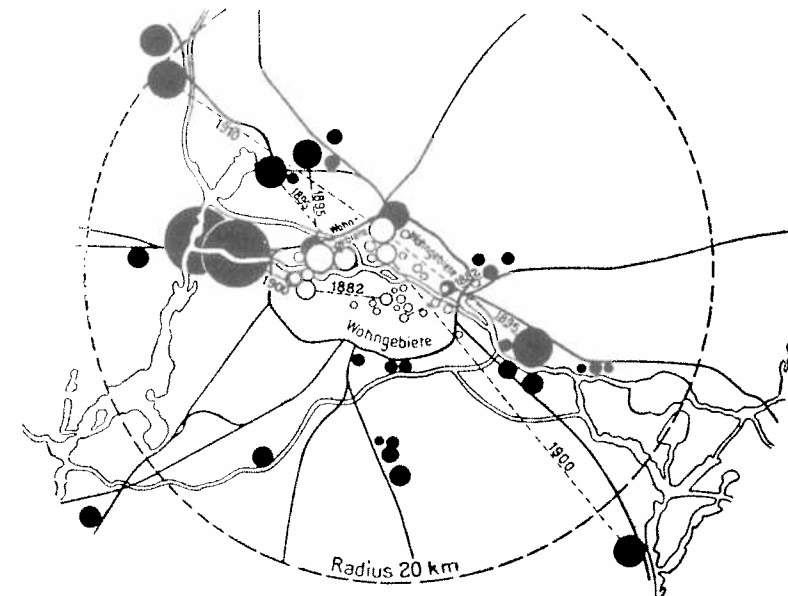
BERSEBURGER PLANUNGSATLAS

Bild 14: GESAMTSIEDLUNGSPLAN FÜR DEN ENGEREN MITTELDEUTSCHEN INDUSTRIEBEZIRK



LANDESPLANUNG BERLIN - BRANDENBURG MITTE

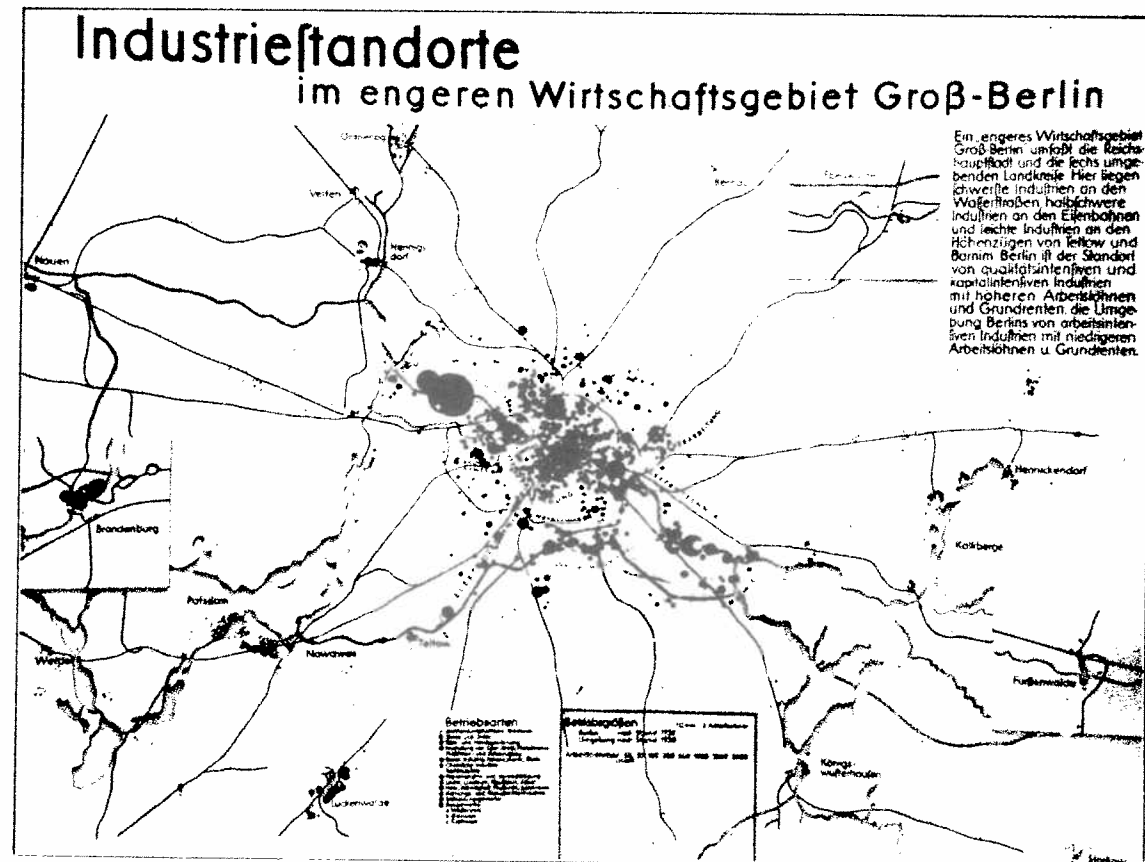
Bild 15. ROMAN HEILIGENTHAL: Mechanische Grossbetriebe Berlin 1895



Die mechanische Großindustrie Berlins:
○ im Jahre 1890, ● im Jahre 1925.

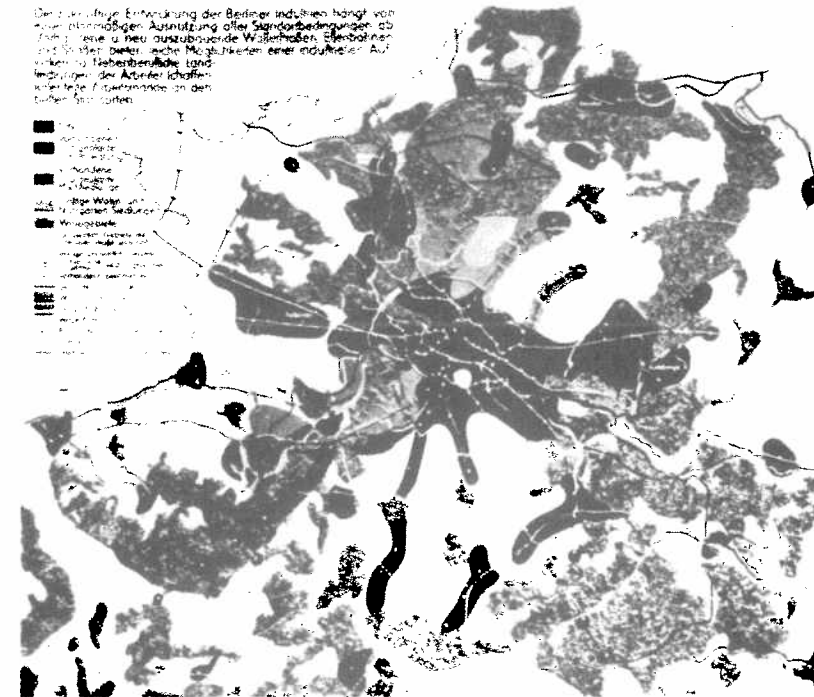
LANDESPLANUNG BERLIN - BRANDENBURG MITTE

Bild 16. ROMAN HEILIGENTHAL: Wanderungen mechanischer Grossbetriebe Berlins 1890-1925



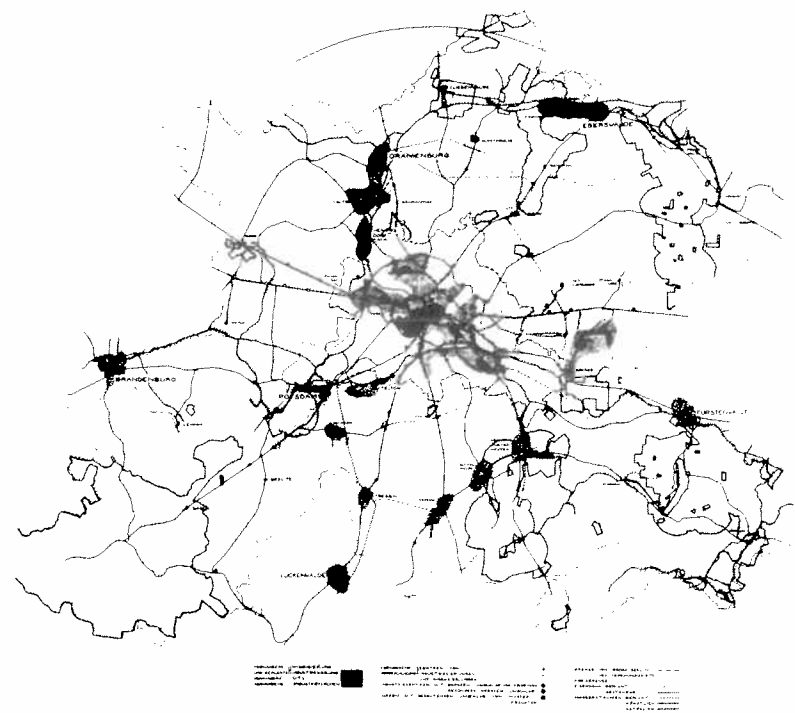
LANDESPLANUNG BERLIN - BRANDENBURG MITTE

Bild 17. MARTIN PFANNSCHMIDT: Industriestandorte im engeren Wirtschaftsgebiet Grossberlin 1931/32



LANDESPLANUNG BERLIN - BRANDENBURG MITTE

Bild 18. MARTIN PFANNSCHMIDT: Gesamtsiedlungsplan des engeren Wirtschaftsgebiets Grossberlin 1932



LANDESPLANUNG BERLIN - BRANDENBURG MITTE

Bild 49. MARTIN PFANKSCHLIDT: Industriesiedlungen und Mischsiedlungen im engeren Wirtschaftsgebiet Grossberlin 1931/32

Anschriften der Verfasser

Detlef Affeld, M.A.
Bundeskanzleramt
Referat Raumordnung,
Städtebau, Landschaftspflege
53 B o n n
Postfach

Dipl.-Volkswirt
Klaus Fleck
Metroplan GmbH
69 Heidelberg
Rohrbacher Str. 72

Dr. Helfried Bauer
Kommunalwissenschaftliches
Dokumentationszentrum
1011 W i e n

Hochschuldozent
Dr. Franz Heigl
A-8010 G r a z
Hugo-Wolf-Gasse 7

Dr. Diether Berndt
Dkfm. Herwig Palme
Österreichisches Institut
Für Raumplanung
1011 W i e n
Franz Josefs-Kai 27

Dipl.-Volkswirt
Hinrich Heyken
56 Wuppertal 11
Mackensenstr. 44

Dipl.rer.hort. László Czinki
Agrar- und Hydrotechnik
43 E s s e n

Professor
Dr. P.A. Mäcke
Institut für Stadtbauwesen
RWTH Aachen
51 A a c h e n
Mies van der Rohe Str.