



UvA-DARE (Digital Academic Repository)

Entwicklung und Raumplanung in der Randstad-Amsterdam und Den Haag zwischen Staat und Markt

Musterd, S.; Ostendorf, W.J.M.

Publication date

1996

Published in

Geographische Rundschau

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

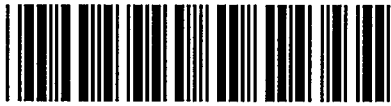
Musterd, S., & Ostendorf, W. J. M. (1996). Entwicklung und Raumplanung in der Randstad-Amsterdam und Den Haag zwischen Staat und Markt. *Geographische Rundschau*, 48(7-8), 406-412.

General rights

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.



UB Groningen
UvA Keur
Broerstraat 4
9700 AN Groningen

A078633516 ISN: 685001

RAPDOC (R)

OPGEHAALD

NCC/IBL

Verzoeken te behandelen voor: 31-05-2005 **Ingediend door:** 0004/9999
Datum en tijd van indienen: 17-05-2005 20:35 **Datum plaatsen:** 17-05-2005
 20:35 **Type aanvrager:** UKB **I.D.:** UVA KEUR (UB GRONINGEN)

PPN: 831387890

Geographische Rundschau 1949 Braunschweig [etc.] Westermann

Gewent: 1996-00-00 **Deel:** 48 **Electronisch leveren (LH=N)****Auteur:**S. Musterd, W.J.M.
Ostendorf**Titel van artikel:**Entwicklung und Raumplanung in der Randstad:
Amsterdam und Den Haag zwis**Pagina's:**

406-412

Opmerking:

arno ID: 18581

UB	MAG	NN16555	Jhrg. 25(1973)-33(1981)
UB	MAG	NN16555	47(1995)-53(2001)

Aanvraag reeds afgewezen door:HUCHT
--

- | | |
|---|---|
| 1. <input type="radio"/> origineel gestuurd | 6. <input type="radio"/> niet beschikbaar |
| 2. <input type="radio"/> fotokopie gestuurd | 7. <input type="radio"/> uitgeleend |
| 3. <input type="radio"/> overige | 8. <input type="radio"/> wordt niet uitgeleend |
| 4. <input type="radio"/> nog niet aanwezig | 9. <input type="radio"/> bibliografisch onjuist |
| 5. <input type="radio"/> niet aanwezig | 10. <input type="radio"/> bij de binder |

Fakturen zenden aan: Rijksuniversiteit Groningen
Bibliotheek, Uitleenbureau
Postbus 559
9700AN Groningen

Entwicklung und Raumplanung in der Randstad

Sako Musterd, Wim Ostendorf

Amsterdam und Den Haag zwischen Staat und Markt

In der niederländischen Stadtentwicklungsplanung der 70er und frühen 80er Jahre stand die Politik der Wachstumspole im Mittelpunkt. Die Wachstumspole wurden zwar wie geplant entwickelt, aber die Arbeitsplätze zogen nicht mit. Die folgende Politik der kompakten Stadt fällt in eine Zeit, die durch den zunehmenden Rückzug des Staates aus vielen Bereichen gekennzeichnet ist. Akteure der freien Marktwirtschaft erhielten größeren Spielraum. Deren Interesse, den suburbanen Raum zu entwickeln, verstärkte sich. Die Ziele der neuen Politik stehen also unter Druck, die Probleme der Großstädte scheinen bleibend zu sein.

Raumplanung und Stadtentwicklung sind in den Niederlanden traditionell stark miteinander verflochten (vgl. Beitrag Borchert, Wever in diesem Heft). Kreukels (1992, S. 237 f.) bemerkt, daß „this country has had a reputation in the areas of urban development and spatial planning since the early days“. Er verweist dabei auf die frühen Festungsanlagen und auf die organisierte Weise, wie der Wasserhaushalt im Westen der Niederlande reguliert wurde. Im Laufe der Jahrhunderte lassen sich zahlreiche Beispiele dafür finden, daß die Raumplanung in den Niederlanden eine beträchtliche Rolle bei der Landeserschließung und bei der Entstehung der städtischen Struktur gespielt hat.

Wohlfahrtsstaat, Raumplanung und Verstädterung

In den Niederlanden wurde ebenso wie in anderen westeuropäischen Ländern in der zweiten Hälfte dieses Jahrhunderts ein System von sozialen Netzen und Versorgungseinrichtungen installiert. Der niederländische Wohlfahrtsstaat ist *de Swaan* (1988) zufolge zwischen 1945 und 1974 sogar durch eine Phase einer ‚hyperbolischen Expansion‘ gegangen. Bedenkt man die Tradition des staatlichen Einflusses, verwundert diese Expansion nicht. Die Ausweitung des Versorgungsstaates ging mit neuen Impulsen auf dem Gebiet der Raumplanung und der Lenkung der Verstädterung in den Niederlanden einher. Mit dem Bericht über den Westen des Landes und den anschließenden Berichten über die Raumordnung und Verstädterung in den Niederlanden wurde der Einfluß der Raumplanung auf die nie-

derländischen Städte in den 60er, 70er und 80er Jahren weiter verstärkt.

Vor allem den Städten in der Randstad wurde in dieser Periode besondere Aufmerksamkeit gewidmet (*van der Wusten* und *Faludi* 1992). Da die Städte als überfüllt bewertet wurden, entwickelte man eine Streuungspolitik für die Bevölkerung und die Industrie. In jüngster Zeit stehen die großstädtischen Milieus als Motoren der Wirtschaft im Mittelpunkt des Interesses; sie werden heute gefördert und als Wachstumsträger angesehen. Im Mittelpunkt steht dabei die Entwicklung der beiden *Mainports*, des Flughafens Amsterdam Schiphol und des Rotterdamer Hafens Seaport. Das Wachstum der Städte in der Randstad soll unter gleichzeitiger Erhaltung des sog. Grünen Herzens (*Groene Hart*) stattfinden (vgl. *Abb. 1* und *DIERCKE Weltatlas*, S. 85, Karte 1). Um dieses Ziel zu erreichen, wurden die Grenzen des Grünen Herzens im Laufe der Jahre immer schärfer gezogen (*Vierde Nota* 1988 und *Vierde Nota Extra* 1990). Die Städte in der Randstad einerseits und das Grüne Herz andererseits werden in der niederländischen Raumplanung als zwei Seiten derselben Medaille gesehen und gelten als der Kern der Planung (*Faludi* und *van der Valk* 1994).

Was die Entwicklung des Wohlfahrtsstaates betrifft, so ist in den vergangenen zehn Jahren ein Umschwung zu beobachten. Diese Veränderung steht unter dem Einfluß der Globalisierung der Wirtschaft, des zunehmenden internationalen Wettbewerbs und nicht zuletzt des Zusammenbruchs des Kommunismus. In allen west- und mitteleuropäischen Ländern tritt der Staat zurück. Gleichzeitig wird mehr Ver-

trauen in das Funktionieren des freien Marktmechanismus gesetzt. Die Veränderungen, die mit all dem einhergehen, sind in der Senkung von Subventionen und Sozialleistungen, in der Verringerung des Anteils der sozialen Mietwohnungen am Neubau, in zunehmenden Einkommensunterschieden und in Einsparungen und Einschränkungen im Gesundheitswesen erkennbar. Es erscheint folgerichtig anzunehmen, daß dieser Umschwung auch auf dem Gebiet der Raumplanung und der Entwicklung von Städten zum Ausdruck kommen wird.

Raumplanung und Verstädterungspolitik in den vergangenen Jahrzehnten

Politik der Wachstumspole

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurden die Niederlande mit einem enormen Bevölkerungswachstum konfrontiert, das nahezu ausschließlich durch Geburtenüberschuß bedingt war (vgl. *Abb. 2*). Der Wohnungsmangel nahm zu. Aber das war nicht der einzige Punkt der Besorgnis. Man stellte fest, daß die Bevölkerungsdichte im Westen des Landes, in dem wirtschaftlichen Kerngebiet, sehr hoch war. Da in jener Zeit Übervölkerung befürchtet wurde, nahmen viele Raumplaner eine antiurbane Haltung ein. Man stellte sich auf den Standpunkt, daß keine niederländische Stadt mehr als 1 Mio. Einw. zählen durfte. Diese Grenze würde mit Sicherheit überschritten werden, wenn die neuen Wohnungen in den Großstädten gebaut würden. Es wurde ein Bevölkerungswachstum auf etwa 20 Mio. Einw. im Jahr 2000 erwartet (heute haben die Niederlande mehr als 15 Mio. Einw., 1953 waren es über 10 Mio.). Der Wohnungsbau außerhalb der Städte würde zwar den Wohnwünschen der Bevölkerung entsprechen, gleichzeitig aber zu einer starken Ausweitung des suburbanen Gebiets führen. Ohne staatliches Eingreifen könnte ein suburbanes, gestreutes Wachstum leicht dazu führen, daß alle städtischen Gebiete im Westen miteinander verwachsen. Die Folge wäre eine amorphe Megalopolis und eine anhaltende Verringerung der Wohnqualität (*van Engelsdorp Gasteelaars* und *Ostendorf* 1991).

Diese Perspektive bildete als ‚Doom-Szenario‘ den Hintergrund der Politik der gebündelten Dekonzentration: weder Kon-

zentration noch Streuung, weder Urbanisierung noch Suburbanisierung, sondern ein Mittelweg, nämlich die Politik der Wachstumspole. Ihr Ziel war die Entwicklung einer Anzahl wirtschaftlich selbständig funktionierender neuer Städte. Ausgangspunkt dabei war, daß durch diese Politik der offene Raum zwischen den städtischen Gebieten, insbesondere das Grüne Herz, leichter erhalten bleiben könnte. So kam es zur Entwicklung der Wachstumsschwerpunkte an den Außenflanken der Randstad (u. a. Lelystad, Almere, Hoorn, Purmerend, Alkmaar, Spijkenisse; vgl. *Abb. 1*). Im Bauen in einiger Entfernung von den Großstädten sah man kein Problem, da der Bevölkerungsdruck ja auf einen beträchtlichen Teil des Landes verteilt werden sollte. Der Bau suburbaner Wohnungen in den neuen Städten – vielfach Einfamilien-Mietshäuser mit Garten, die ein angemessenes Mietpreisniveau hatten, da ein beträchtlicher Teil von ihnen im sozialen Wohnungsbausektor realisiert wurde – entsprach der angenommenen Wohnpräferenz niederländischer Familienhaushalte. Mit der Politik der Wachstumspole wurde versucht, städtisches Wachstum und suburbane Zersiedelung zu verhindern und damit die Lebensqualität zu verbessern.

In den 70er Jahren hat die Politik der Wachstumspole noch kaum funktioniert. Die Zersiedelung erreichte ihren Höhe-

punkt zwischen 1968 und 1975. Nach 1973 machten sich allerdings die Folgen der ersten Ölkrise bemerkbar, und es wurde deutlich weniger gebaut. Dadurch nahm der Druck auf den Wohnungsmarkt zu, was kräftige Preisanstiege zur Folge hatte. Mit der zweiten Ölkrise 1979 brach der Wohnungsmarkt jedoch zusammen. Die Preise, die 1979 einen Höhepunkt erreicht hatten, gingen erheblich zurück. Die anhaltende wirtschaftliche Unsicherheit führte zu Stagnation und leerstehendem Wohnraum in bestimmten Segmenten von Eigentumswohnungen. Das war für den Staat das Signal, dem sozialen Wohnungsbau einen zusätzlichen Impuls zu geben. Im Jahr 1980 kam der Wohnungsbau in den Wachstumspolen voll in Gang. Kurz danach, 1981 und 1982, wurden, alle Wachstumspole zusammen genommen, die höchsten Bauvolumen erreicht. Aber 1985 war die Produktion in den Wachstumspolen im Vergleich zu den beiden Spitzenjahren wieder auf die Hälfte abgesunken (*Jobse et al. 1991*).

Die Wachstumspole konnten trotz des herrschenden Drucks entwickelt werden, weil der Staat eine starke Rolle spielte. Nicht nur das Instrument des sozialen Wohnungsbaus konnte eingesetzt werden, sondern bei den Eigentumswohnungen auch das Instrument der Grundstückssubventionen. Vor allem dort, wo der Staat Eigentümer der Grundstücke war, wie in den süd-

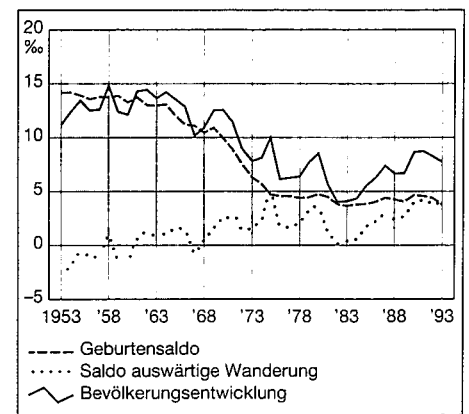


Abb. 2: Bevölkerungswachstum und Geburtensaldo der Niederlande, 1953-1993

lichen IJsselmeerpoldern, konnten dadurch erschwingliche Wohnungen gebaut werden.

Die vom Staat gesteckten Ziele für die Zahl der zu bauenden Wohnungen wurden mühelos erreicht. *Faludi* (1994, S.) zeigte sich davon beeindruckt: „Most (new towns) exceeded their targets, and there are now more than half a million witnesses to the success of this policy, i. e., those people who have migrated to where successive government documents said they ought to go.“ Aber der Staat war nicht in der Lage, auch die Beschäftigungssituation in den Wachstumspolen zu verbessern. Das führte zu einer enormen Zunahme des Pendelverkehrs über relativ große Entfernungen, zu Stau-Problemen und, vor allem unter verheirateten Frauen, zu Arbeitslosigkeit. Die Politik der Wachstumspole war praktisch auf eine Wohnungsbeschaffungspolitik reduziert worden. Es dauerte obendrein nicht lange, bis die Großstädte sich rührten. Sie begannen, die negativen Effekte des Einwohnerverlustes zu spüren. Damit hing zusammen, daß die Wirtschaftskrise am Ende der 70er und zu Beginn der 80er Jahre gerade die Städte hart getroffen hatte. Die Lage verschlechterte sich noch weiter, als sich zeigte, daß die zögernde wirtschaftliche Erholung ab der Mitte der 80er Jahre nicht den Großstädten zugute kam, sondern den mittelgroßen Städten und den zentral gelegenen suburbanen Gemeinden. Schließlich konnte festgestellt werden, daß die Politik weder in den Großstädten noch in den Wachstumspolen zu einer Verbesserung der Lebensqualität führte. Damit waren die Voraussetzungen für eine neue Politik, die Politik der kompakten Stadt, geschaffen.

Politik der kompakten Stadt

Die Wachstumspole als Schlafstädte, die Verschlechterung der Wohnbedingungen in den Städten, der steigende Pendelverkehr, der zunehmende Autogebrauch, die Umweltprobleme und der verschärfte internationale Wettbewerb führten zu der Politik der kompakten Stadt. Die Revitalisierung der Städte wurde zum erklärten Ziel der Politik. Der Staat nutzte die neue Politik dazu,



Abb. 1: Die Randstad und das Grüne Herz

Quelle: BRON, Amsterdam

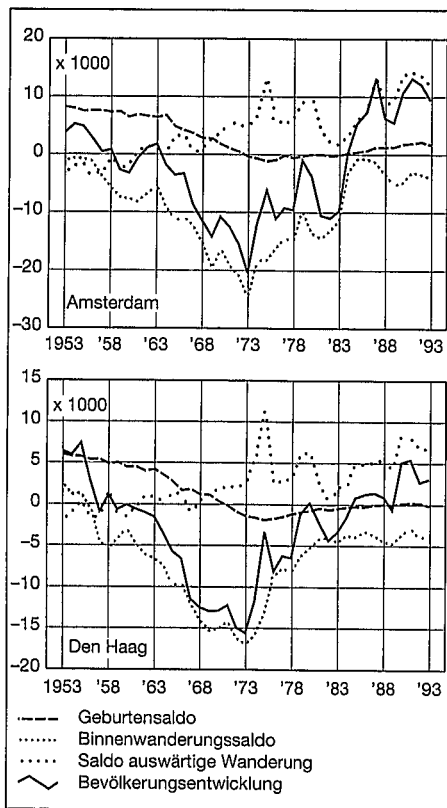


Abb. 3: Bevölkerungsentwicklung in Amsterdam und Den Haag, 1953-1993

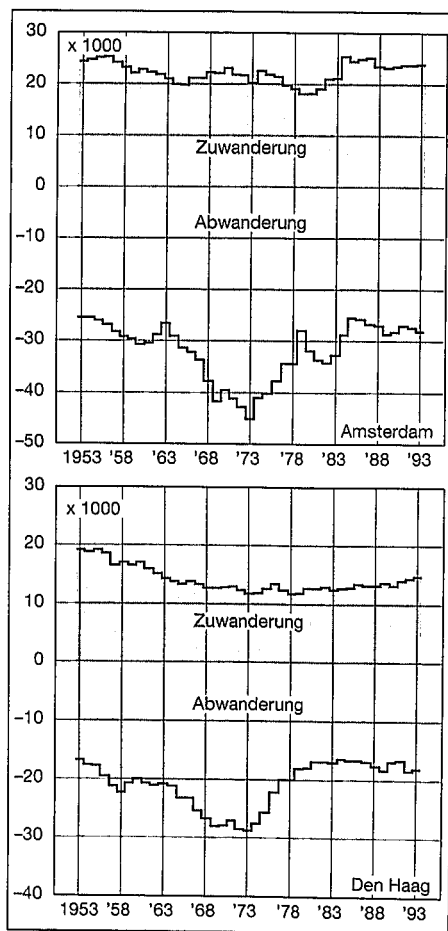


Abb. 4: Binnenwanderung Amsterdam und Den Haag, 1953-1993

der städtischen und ländlichen Wirtschaft einen Impuls zu geben. Die Großstädte wurden zum „Motor der Wirtschaft“ erklärt. In den jüngsten Regierungspapieren ist dieser Vorrang der Wirtschaft deutlich festzustellen.

Die Pläne, die zur Realisierung der kompakten Stadt aufgestellt wurden, akzentuieren die Ansiedlung neuer Wohnungen und Arbeitsplätze in oder bei den bestehenden Städten, und zwar in der Nähe der öffentlichen Verkehrslinien. Außerdem wurde ein ausgewogenerer Bevölkerungsaufbau in den Städten angestrebt. Dazu mußte der Anteil der Sozial-Mietwohnungen geringer werden. In die gleiche Richtung zielt auch die Verlagerung auf ein marktkonformerer Handeln durch den Abbau von mancherlei Subventionen. Wohnungsbau in suburbanen Milieus und Entwicklung von Büros entlang von Autobahnen passen, zumal im Grünen Herzen, nicht in die Politik der kompakten Stadt. Sie sollte die Lösung für Umweltprobleme bieten und wirtschaftlichen Wohlstand in die Städte und das ganze Land bringen.

Obwohl die Politik der kompakten Stadt noch nicht lange genug praktiziert wird, um ein endgültiges Urteil fällen zu können, und obwohl das Streben nach kompakten Städten breite Unterstützung findet, gibt es genügend Anhaltspunkte für ernsthafte Zweifel an ihrer Realisierbarkeit. Das Staatliche Raumordnungsamt stellte jedoch vor kurzem in einer Zwischenbewertung fest, daß an einer Änderung der Politik des „Vierten Berichts Extra“ (der heute geltenden Politik) kein Bedarf bestehe (Vierde Nota Extra 1994; *Staalduine* und *Drexhage* 1995).

Der Staat hat die Finanzierung der Wachstumspole beendet. Das sieht zwar nach einem positiven Schritt in Richtung der kompakten Stadt aus. Aber dieser Entscheidung ist kein gleichartiger finanzieller Impuls für die kompakte Stadt gefolgt. In ihr muß die Marktwirtschaft dafür sorgen, daß die gesteckten Ziele erreicht werden, auf dem Gebiet des Wohnungsbaus ebenso wie im Sektor Büros und Betriebe. Der Marktsektor verspricht sich jedoch überhaupt nichts von der kompakten Stadt. So geht im Bereich des Wohnens aus nachfrageorientierten Untersuchungen hervor, daß die niederländischen Familienhaushalte sich im allgemeinen eine Eigentumswohnung in einer suburbanen Umgebung wünschen (z. B. *Wassenberg* et al. 1994). Büros und andere Betriebe versprechen sich ebenso wenig von der kompakten Stadt. Sie wünschen sich vielmehr Standorte, die optimale Zugänglichkeit bieten. Der Marktsektor neigt dazu, diesen Wünschen entgegenzukommen. Die Politik der kompakten Stadt dagegen läßt sie unbeachtet.

Da der Marktwirtschaft in der heutigen Zeit mehr Macht eingeräumt wird, wird die Politik der kompakten Stadt sich als nicht realisierbar erweisen. Überzeugende Anzeichen für die Probleme der Politik der kom-

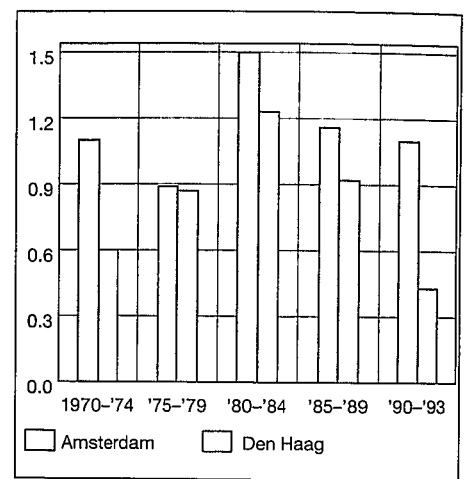


Abb. 5: Zunahme des Wohnungsbestands in Amsterdam und Den Haag, 1970-1993; durchschnittliches Wachstum des gesamten Wohnungsbestands pro Jahr (in %)

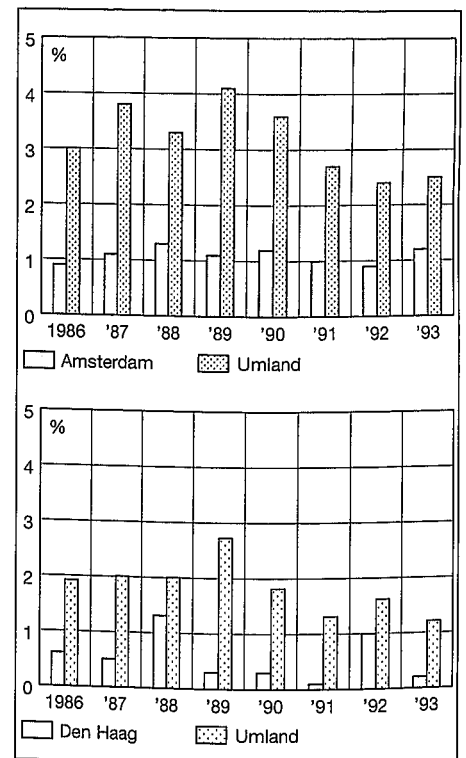


Abb. 6: Zunahme des Wohnungsbestands in Prozent vom gesamten Bestand in der Stadt und ihrem Umland; Amsterdam und Den Haag

pakten Stadt finden sich auch in der tatsächlichen Entwicklung des Wohnungsbaus und der Bevölkerung und in den Angaben über das tatsächliche Standortverhalten von Betrieben und Büros.

Beschränkungen der Raumordnung und der Verstärkungspolitik: Amsterdam und Den Haag

In Abb. 3 ist zu sehen, wie die Bevölkerungsentwicklung in Amsterdam und Den Haag verläuft. Deutlich ist, daß die Sub-

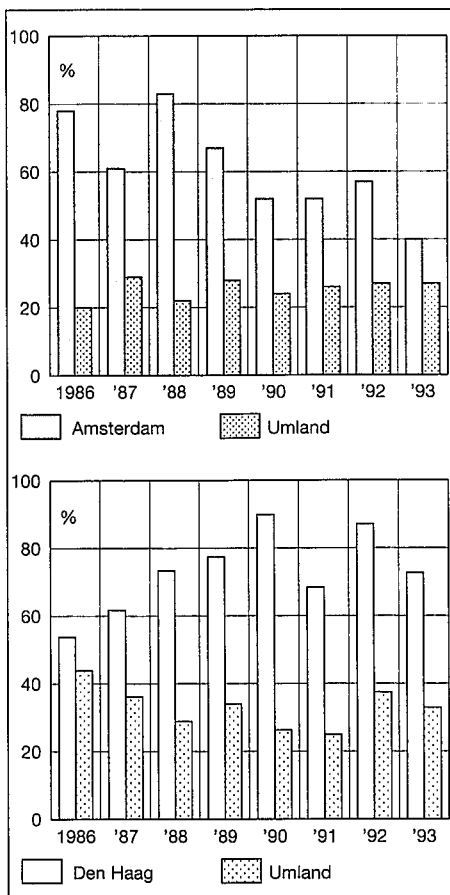


Abb. 7: Eigentumsstruktur, Prozentsatz neugebauter Sozialmietwohnungen in der Stadt und ihrem Umland; Amsterdam und Den Haag, 1986-1993

urbanisierungstendenz noch nicht umgeschwenkt ist. Die Schwankungen in den Kurven der Binnenwanderungssalden von Amsterdam und Den Haag scheinen vor allem durch wirtschaftliche Konjunkturunterschiede und nicht oder nur kaum durch irgendeine Form von Politik bestimmt zu werden. Heute ist eher eine Tendenz zur Zunahme des negativen Binnenwanderungssaldos als eine Abnahme zu erkennen. Das Bevölkerungswachstum, das seit 1985 in Amsterdam und Den Haag zu beobachten ist, wird vollständig durch einen Wande-

rungsgewinn aus dem Ausland verursacht und ist sicherlich nicht mit einer Bewegung zurück in die Stadt verbunden (vgl. Abb. 4).

Ähnliche Schlüsse lassen sich auch aus dem Wohnungsbau in beiden Städten ziehen, insbesondere was ihre suburbane Umgebung anbetrifft. Die Erhöhung des Wohnungsbestands in den beiden Kernstädten in jüngerer Zeit verrät langfristig betrachtet keine zusätzlichen Anstrengungen und keinen Erfolg für die Politik der kompakten Stadt (vgl. Abb. 5). Für den Zeitraum 1986-1993, in dem die Politik der kompakten Stadt zum Tragen hätte kommen sollen, wurde die Neubauproduktion in den beiden Städten mit derjenigen in der suburbanen Umgebung verglichen (vgl. Abb. 6). Dabei zeigt sich, daß das Wachstum des Wohnungsbestandes in der Umgebung erheblich größer ist und bleibt als die Zunahme in den Kernstädten. Bei diesen Anteilen am Neubau sind die beiden Städte ebensowenig in der Lage, die Eigentumsverhältnisse im Neubau zu verändern (vgl. Abb. 7). Im Gegensatz zu dem, was aufgrund der Politik der kompakten Stadt zu erwarten wäre, bleiben beide Städte in hohem Maße auf den subventionierten oder sozialen Wohnungsbau ausgerichtet. Der soziale und wirtschaftliche Gegensatz zwischen der Bevölkerung in den Kernstädten und derjenigen in ihrem Umland wird daher nicht so bald ein Ende finden. Ein Hinweis dafür sind einige Zahlen über Leistungsempfänger im Jahr 1989 (vgl. Tab. 1). Aus ihnen geht hervor, daß noch erhebliche Unterschiede zwischen der Stadt und ihrem Umland bestehen. Auch die Entwicklung der Einkommen in den Kernstädten und ihrem Umland, wie sie sich in den 80er Jahren vollzogen hat, bietet kein Anzeichen für einen Erfolg der Politik der kompakten Stadt (vgl. Tab. 2). Wie erwartet, büßen die Wachstumspole zwar etwas an Bedeutung ein, aber entgegen den ursprünglichen Absichten zeigt sich, daß insbesondere die suburbanen Milieus reicher werden. Eines der Probleme, die sich bei der Politik der kompakten Stadt einstellen, ist der Mangel an geeigneten, großen und billigen Standorten in den Groß-

Tab. 1: Prozentsatz der Erwerbspersonen, die Arbeitslosenunterstützung empfangen, arbeitsunfähig sind oder Sozialhilfe erhalten, in den Kernstädten und Regionen der Großstädte, 1989

	Arbeitslosenunterstützung	arbeitsunfähig	Sozialhilfeempfänger	insgesamt
Stadt				
Amsterdam	11,8	6,4	4,3	22,5
Den Haag	9,0	4,7	3,8	17,5
Region (ohne Kernstadt)				
Amsterdam	3,8	5,4	1,9	11,1
Den Haag	3,4	3,7	1,5	8,6

Quelle: Centraal Bureau voor de Statistiek (Statistisches Zentralamt), Regionale Inkomensstatistiek (Regionale Einkommensstatistik) 1989

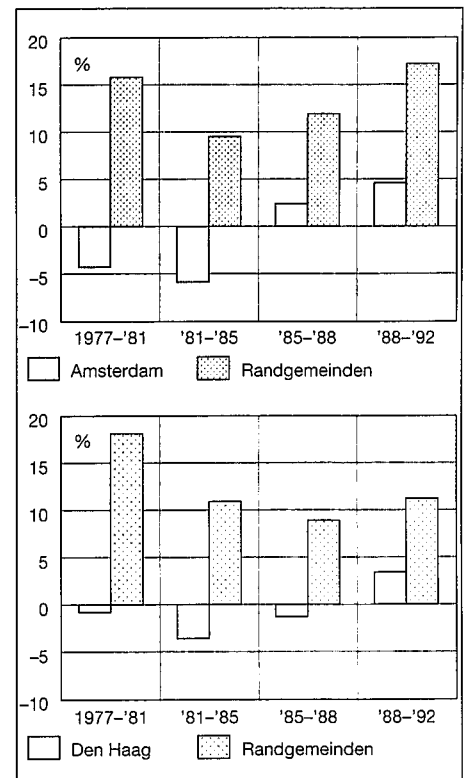


Abb. 8: Prozentuales Wachstum der Arbeitsplatzzahl in vier Perioden in Amsterdam und Den Haag und ihren Randgemeinden

städten oder ihrer Nähe. Tatsächlich sind die noch übrigen Standorte bereits als weniger geeignet und vielfach als zu teuer bewertet worden.

Nicht weniger stark suburbanisationsorientiert sind die Betriebe (vgl. Abb. 8). Zwar hat sich das prozentuale Wachstum der Arbeitsplätze in den Kernstädten Amsterdam und Den Haag in den vergangenen Jahren etwas verbessert, aber das Wachstum bleibt noch immer erheblich hinter den Entwicklungen im Stadtumland zurück. Die Büroraumentwicklungen in Amsterdam und Den Haag zeigen, daß trotz einiger Initiativen an sog. A-Standorten (gute Erreichbarkeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln) vor allem in Den Haag die Entwicklungen an Autobahnstandorten dominieren.

Tab. 2: Anteil des mittleren Einkommens von Haushalten in den drei größten Städten und ihrer Umgebung, 1981, 1989/90, Quartile (in %)

Quartil	1981				1989/90			
	1	2	3	4	1	2	3	4
Städte	28	28	24	20	30	27	23	20
Wachstumsschwerpunkte	13	17	31	40	17	21	28	34
Vorstädte	20	21	26	32	16	22	28	34
insgesamt	25	25	25	25	25	25	25	25

Quelle: Centraal Bureau voor de Statistiek (Statistisches Zentralamt), Woningbehoefteonderzoek (Wohnraumbedarfsuntersuchung) 1981, 1989/90

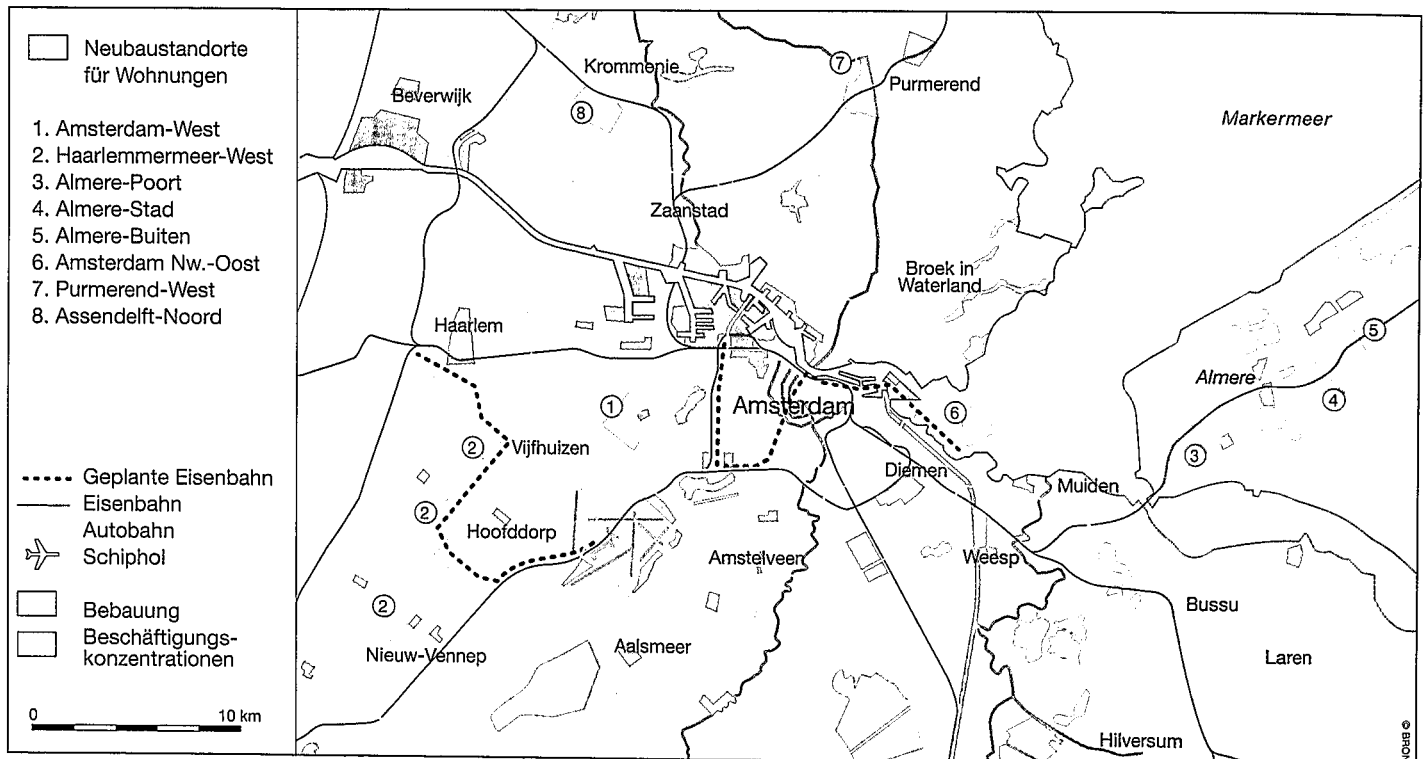


Abb. 9: Planung von Amsterdam als kompakte Stadt

Quelle: BRON, Amsterdam

Diese Übersicht über die Entwicklungen in jüngster Zeit führt zu den Planungen von Amsterdam und Den Haag als kompakte Städte (vgl. Abb. 9 und 10). Allgemein kann festgestellt werden, daß die Neubaustandorte für Wohnungen keine große Kompaktheit verraten. Offenbar steht der Politik der kompakten Stadt der Mangel an Neubaustandorten im Weg. Daneben fällt auf, daß auch die Beschäftigungskonzentrationen keine große Kompaktheit erkennen lassen und außerdem nicht in der Nähe der Wohnungsbaustandorte liegen. Nur die starke Büroraumentwicklung im Zentrum von Den Haag in der unmittelbaren Nähe der beiden Bahnhöfe und in dem Gebiet dazwischen läßt sich mit der Planung einer kompakten Stadt gut vereinen. Erkennbar ist auch das Bestreben, die Arbeitsplätze mit öffentlichen Verkehrsmitteln erreichbar zu machen.

Zukunftserwartungen

Die Politik der kompakten Stadt stößt auf viele Widerstände. Die Wirtschaft der Niederlande leistet nicht weniger als andere westeuropäische Volkswirtschaften, aber das ist sicherlich nicht das Verdienst der Großstädte. Bis zum heutigen Tag sind die umfangreichen Probleme der Großstädte denn auch nicht gelöst worden. Noch immer ist die Arbeitslosigkeit in ihnen groß, insbesondere bei Minderheiten, noch immer gehört die Kriminalität zu den besorgniserregendsten Problemen, und auch manche anderen sozialen Probleme haben kaum abgenommen. Wie hartnäckig die Probleme sind, zeigt in jüngster Zeit die Entwicklung der sog. Großstadtpolitik.

Diese Politik ist seit dem Antritt der heutigen Regierung eine der Hauptprioritäten. Das Kernproblem, mit dem sie sich befaßt, ist der Rückstand hinsichtlich der gesellschaftlichen Beteiligung verschiedenster Bevölkerungsgruppen, die vor allem in den Großstädten zu finden sind. Ein Akzent in der Diskussion über die Großstadtpolitik wird auf das Thema der Segregation gelegt. Obwohl mit ziemlicher Regelmäßigkeit auf

den relativ stabilen Charakter der Segregation in den niederländischen Städten – die Segregation nimmt nicht zu und ist nirgends sehr umfangreich – und gleichzeitig auch auf die räumliche Dynamik von sozial und wirtschaftlich schwächeren Bevölkerungsgruppen hingewiesen wird, ist die Angst vor der Entstehung von Ghettos nach US-amerikanischem Vorbild tief verwurzelt (vgl. Musterd und Ostendorf 1995).

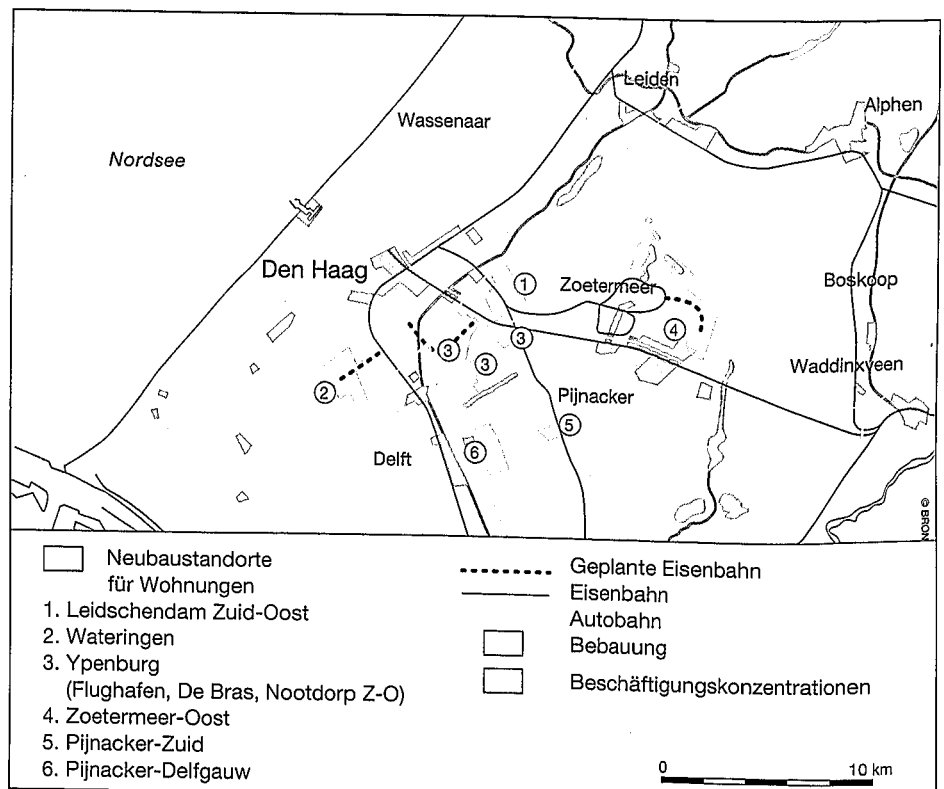


Abb. 10: Planung von Den Haag als kompakte Stadt

Quelle: BRON, Amsterdam

Gleichzeitig wird die Politik der kompakten Stadt beibehalten. Das aber ist nicht frei von Gefahr. Wenn ein Betrieb oder Investor, der Wohnungen bauen will, keinen geeigneten Standort in der kompakten Stadt finden kann, wird er an andere Standorte im Land oder in Europa ausweichen. Eine zu starre Betonung der Konzentration und des öffentlichen Verkehrs kann leicht in der Abwanderung von Menschen und Arbeitsplätzen resultieren. Dadurch nähert man sich nicht dem Ziel der Revitalisierung der Städte. Diese Spannung ist geradezu greifbar bei der Entwicklung der beiden *Mainports* in Amsterdam und Rotterdam, denn das Wirtschaftswachstum in den Niederlanden erfordert, daß sie wachsen. Einer guten Infrastruktur für beide wird wesentliche Bedeutung beigemessen, um im internationalen Wettbewerb bestehen zu können. Diese Zielsetzungen stehen jedoch in direktem Widerspruch zu dem Streben nach Begrenzung der Mobilität und dem Schutz der Umwelt.

Die Raumplanung in den Niederlanden hat seit den 70er Jahren an Glanz verloren. Die Wachstumspole wurden zwar wie geplant entwickelt, aber die ins Auge gefaßten Ziele wurden dabei nicht erreicht.

Die Bewertung der Politik der kompakten Stadt führt zu noch schlechteren Resultaten, denn hier werden weder die Pläne noch die Ziele erreicht. Für die Realisierung der Pläne ist sehr viel Unterstützung durch den Marktsektor erforderlich, dieser aber hat kaum ein Interesse an der kompakten Stadt.

Im Grunde sind sowohl die Politik der Wachstumspole als auch die der kompakten Stadt als zeitbedingte Kompromisse aufzufassen. Durch sie sollten Doom-Szenarios vermieden werden, und in beiden Fällen erschien die Rechtfertigung dafür an sich attraktiv. Die Wachstumspole mußten entwickelt werden, um amorphe Megastädte zu verhindern; der vorgeschlagene Wohnungsbau entsprach obendrein dem Wohnungsbedarf der niederländischen Haushalte. Der Erfolg war durch die staatliche Finanzierung gesichert. Da das Beschäftigungsangebot aber nicht mitzog, war der Erfolg hinterher viel geringer. Die Reaktion in Form der kompakten Stadt hatte eine ähnlich populistische Rechtfertigung: Umweltprobleme und der Verfall der Städte sollten durch sie verhindert werden, und der Wohlstand im Land sollte durch sie wachsen. Aber Betriebe und Haushalte haben nicht den Ehrgeiz, sich für diese Ziele

aufzuopfern, was zur Folge hat, daß die Politik scheitert.

Man kann sich fragen, ob Raumplanung und Städtepolitik dann also völlig nutzlos sind. Eine Antwort auf diese Frage läßt sich schwer geben, obwohl die hier angestellten Betrachtungen sie zu bejahen scheinen. Planung und Politik haben trotz aller Mißerfolge einen erheblichen Einfluß auf die räumliche Strukturierung der Niederlande ausgeübt, und wahrscheinlich haben sie auch eine sehr große Rolle dabei gespielt, die Lebensqualität in den Städten und in dem am stärksten verstädterten Gebiet der Niederlande zu erhalten. Das Grüne Herz würde es ohne Raumplanung nicht mehr geben; die Gegensätze zwischen Wohnmilieus im städtischen Gebiet wären viel schärfer als sie heute sind; es wären viel mehr „No-go-Areas“ und Milieus, die ihrem Schicksal überlassen bleiben, entstanden. Diese Gewinne durch Planung und Politik machen weitere Anstrengungen lohnend, auch wenn an vielen Fronten Fehlschläge verzeichnet werden. ■

Literatur

- Engelsdorp Gastelaars, R. van, and W. Ostendorf*: New Towns: the Beginning and End of a New Urban Reality in The Netherlands. In: *M.J. Bannon, L.S. Bourne and R. Sinclair* (Eds.): *Urbanization and Urban Development. Recent Trends in a Global Context*. Dublin 1991, S. 240-249
- Faludi, A.*: Coalition Building and Planning for Dutch Growth Management: The Role of the Randstad Concept. *Urban Studies* 31 (1994) H. 3, S. 485-507
- Faludi, A., and A. van der Valk*: Rule and Order. Dutch Planning Doctrine in the Twentieth Century. Dordrecht 1994
- Jobse, R.B., H.M. Kruythoff and S. Musterd*: Groeikernen in een veranderend ruimtelijk en demografisch krachtenveld. *Geografisch Tijdschrift* 25 (1991) H. 2, S. 148-160
- Kreukels, A.*: The Restructuring and Growth of the Randstad Cities - Current Policy Issues. In: *F.M. Dieleman and S. Musterd* (Eds.): *The Randstad: A Research and Policy Laboratory*. Dordrecht 1992, S. 237-262
- Musterd, S., and W. Ostendorf*: Grote steden: maatschappelijke dynamiek en ruimtelijke segregatie; een beknopt literatuuroverzicht. Amsterdam 1995
- Staalduine, J. van, and B. Drexhage*: The State of the Nation after Five Years of National Planning. *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie* 86 (1995) H. 2, S. 191-196
- Swaan, A. de*: In Care of the State. Cambridge 1988
- Wassenberg, F.A.G., H.M. Kruythoff, T.A.L. Leliveld and J.E.H. van der Heijde*: Woonwensen en de realisatie van Vinex-locaties in de Randstad. Den Haag 1994
- Wusten, H. van der, and A. Faludi*: The Randstad - Playground of Physical Planners. In: *F.M. Dieleman and S. Musterd* (Eds.): *The Randstad: A Research and Policy Laboratory*. Dordrecht 1992, S. 17-38
- Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening (1988) Den Haag: Staatsuitgeverij
- Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening Extra (1990) Den Haag: Staatsuitgeverij

Summary

Development

and Spatial Planning of Randstad. Amsterdam and The Hague between State and Market Economy by Sako Musterd and Wim Ostendorf

Urban development and spatial planning in the Netherlands are highly related with the efforts and effects of state-behaviour, at all fields. During the seventies state-related planning reached its maximum levels, when the so-called new town policy was developed. The objectives were to prevent overcrowding in the cities and to avoid uncontrolled urban sprawl in suburban area. Social housing was the most important instrument to reach the goals set. Since economic activities did not follow the population, the new town policy failed. New towns became dormitory cities, and at the same time the donor cities lost too large a share of their population. Also commuting increased substantially, as did congestion and environmental problems. The compact city policy appeared to be the right answer. However, this new type of policy was developed in a framework of decreasing state-involvement and increasing power to the market forces. The control opportunities of the state were reduced. Since market forces frequently tend to operate on a demand-led basis, the tendency to stimulate suburbanisation of households and firms again increased. The compact city policy therefore also tends to fail. The problems of the large cities, however, were not solved. As a response in the early nineties the so-called Large City Policy was developed, aimed at battling social exclusion, segregation and the development of ghettos. Here too, the concepts are not clear and the vision and instruments to solve problems are not crystallised at all. In this paper the arguments given are illustrated with empirical evidence focusing on Amsterdam and The Hague.

Autoren

Prof. Dr. Sako Musterd, geb. 1953.
Arbeitsgebiete/Forschungsschwerpunkte:
Stadtgeographie, Stadtplanung.

Dr. Wim Ostendorf, geb. 1948.
Arbeitsgebiete/Forschungsschwerpunkte:
Stadtgeographie, Niederlande

Amsterdam Study Centre for the Metropolitan Environment, AME, Universität Amsterdam,
Nieuwe Prinsengracht 130,
NL-1018 VZ Amsterdam.