

Gesellschaft und Staat – eine Einführung

Günter Heinritz, Sabine Tzschaschel und Klaus Wolf



10. November 1989

Im Herbst 1999 erinnern wir uns daran, dass vor 50 Jahren die Bundesrepublik Deutschland gegründet wurde. Einen Monat später, im September 1949, gab die Regierung der Sowjetunion ihre Zustimmung zur Gründung der Deutschen Demokratischen Republik in der sowjetisch besetzten Zone (SBZ). Jahrzehntelang wurde die Existenz zweier deutscher Staaten als Übergangsstadium angesehen, auch nachdem 1972 der „Grundlagenvertrag“ eine gegenseitige Anerkennung der Souveränität besiegelte. 1989 ließ die friedliche Revolution der Bürger der DDR, die ein Jahr später in den Beitritt der Länder der DDR zur Bundesrepublik Deutschland mündete, diese 40 Jahre der deutschen Teilung zur Vergangenheit werden.

Inzwischen sind 10 Jahre seit der historischen Wende verstrichen – Zeit, einen Ausblick auf den neuen deutschen Staat zu wagen, der eine tragende Rolle im Prozess der Vereinigung Europas spielt und zu den ökonomisch mächtigsten Staaten der Welt gehört. Der Ausblick in Form eines Nationalatlas will physische, soziale und wirtschaftliche Grundlagen und Prozesse dieses Staates darstellen und den Blick auf die innere Differenzierung richten.

Der erste Band dieses Nationalatlas lenkt dabei die Aufmerksamkeit auf die Grundlagen des Staates und des politischen Systems sowie die tragenden Elemente seiner Gesellschaft.

Die Sicht des Geographen

Sehen Geographen, die Deutschland in den Blick nehmen, etwas anderes, als das, was gewöhnliche Sterbliche vor Augen haben, wenn von Deutschland die Rede ist? Diese Frage kann sich jeder, der den vorliegenden Nationalatlas zur Hand nimmt, leicht selbst beantworten, denn in ihm manifestiert sich etwas von der spezifischen Sichtweise der Geographie, die sich in zwei Punkten zusammenfassen lässt:

1. Die geographische Sicht überwindet die gedankliche Homogenisierung, die „Deutschland“ in der Alltagssprache zu einem Ganzen werden lässt, dessen Existenz zu hinterfragen unnötig, ja abwegig erscheint. Das Interesse der Geographie richtet sich dagegen auf Raumbildungsprozesse, die Deutschland geformt haben, und zwar nicht nur bezüglich seiner äußeren Grenzen, die alles andere als naturgegeben und unveränderlich sind, sondern auch in Bezug auf seinen Naturraum und seine gesellschaftlichen Strukturen, deren Umbau permanent im Gange ist. Gerade weil Geographen räumliche Strukturen als Querschnitte von räumlichen Prozessen verstehen, kommt auch der Zeitschiene für geographische Betrachtungen eine herausragende Rolle zu. Folglich ist es ein Hauptanliegen, die Raumbildungsprozesse, die Deutschland geformt haben und

formen, aufzuzeigen und zu erklären. Die zeitliche Betrachtung kann sich dabei auf erdgeschichtliche oder historische Zeiträume beziehen. Hinsichtlich aktueller gesellschaftlicher Prozesse muß sie dagegen Perioden von wenigen Jahren erfassen.

2. Das Interesse der Geographen richtet sich auf räumliche Differenzierungen. Naturgegeben oder vom Menschen gemacht, liegen sie auf sehr unterschiedlichen Maßstabsebenen, sind lokaler, regionaler, nationaler oder internationaler Art, von zentraler oder globaler Dimension, und zwischen diesen ineinander geschachtelten Maßstabsebenen bestehen sehr komplexe Beziehungen, die zu analysieren ein Kernanliegen der Geographie ist.

Weil die Prozesse, die zu räumlichen Strukturen führen, von kulturellen, sozialen, ökonomischen und politischen Kräften angetrieben und gestaltet werden, bedarf es eines weiten Blickwinkels. Man wird diese Prozesse nur im interdisziplinären Zusammenwirken angemessen analysieren und verstehen können. Dies scheint um so wichtiger in einem Band, der die im Raum wirkenden gesellschaftlichen Prozesse sowie raumgestaltendes und –strukturierendes staatliches Handeln vorstellt und dabei in Bereiche vorstößt, die außerhalb der geographischen Kompetenz liegen. Die erforderliche interdisziplinäre Zusammenarbeit dokumentiert sich in diesem Band durch die Mitarbeit von Zeitgeschichtlern, Juristen, Sozialwissenschaftlern, Politologen, Volkswirten und Vertretern anderer raumwissenschaftlicher Disziplinen.

In sechs Themenblöcke gegliedert werden Geschichte, staatliche Organisationsformen, die räumliche Gliederung, die Mitglieder der Gesellschaft sowie Wirtschaft und Arbeitsleben dargestellt und durch einen Ausblick auf die internationale Vernetzung ergänzt. Aus der Vielzahl der möglichen Einzelthemen, die jedem dieser Bereiche zugeordnet werden können, wurden einige ausgewählt, die den Herausgebern als die jeweils wichtigsten und interessantesten erschienen. Die dargestellten Themen sollen zum Nachdenken anregen und zur Diskussion auffordern, sollen den Leser und Betrachter animieren, über sein Land und die alltäglichen Dinge einmal in räumlichen Dimensionen nachzudenken und Anstöße zu einem Verständnis des Anderen und der Anderen im eigenen Land geben.

Das Hauptanliegen ist dabei, Phänomene für ganz Deutschland zu visualisieren, mit denen der Einzelne oder auch Institutionen im Alltag meist nur auf lokaler Ebene in Kontakt kommt. Leitthemen sind:

- Die räumlich-territoriale Organisation des politischen Systems und seiner verschiedenen Instanzen und Ebenen,
- die räumliche Differenzierung von gesellschaftlich relevanten Phänomenen und ihre Veränderungen
- und schließlich in besonderem Maß der Prozess des Zusammenwachsens der ehemals zwei deutschen Staaten.

Deutschland im Spiegel der Geschichte

Ein Nationalatlas stellt den gegenwärtigen Zustand eines Landes in allen seinen Dimensionen dar. Er will aber kein historischer Atlas sein, der die Wurzeln des deutschen Staates und die vielfältigen Grenz- und Territorialveränderungen im Laufe der Geschichte vollständig mit historischen Karten dokumentiert.

Für eine Darstellung der heutigen Bundesrepublik Deutschland in Karte, Bild und Text haben wir die geschichtliche Dimension auf das Wesentliche beschränkt und versucht, die wichtigsten Prozesse aufzuzeigen, die seit dem 19. Jahrhundert das Werden des deutschen Staates beeinflusst haben.

Seit der Römerzeit sind in vielen Schritten die heute innerhalb der Grenzen Deutschlands liegenden Regionen zu Kulturlandschaften umgestaltet worden. Politisch sind diese Räume durch viele Phasen der Territorial- und Staatsbildung gegangen, zahllose Kriege haben das Bild des Grenzgefüges immer wieder verändert. Noch Ende des 18. Jahrhunderts zerfiel Mitteleuropa in eine Vielzahl mittlerer, kleiner und kleinster Territorien; erst durch die von Napoleon vorangetriebene, freilich das Ende des „Heiligen Römischen Reiches Deutscher Nation“ markierende Neuordnung (1803/06) wurde eine der wesentlichen Voraussetzungen für die Nationalstaatsbildung geschaffen. Wir setzen deshalb mit unserer Geschichtsdarstellung (► [Beiträge Steinbach](#)) im frühen 19. Jahrhundert und damit zu einer Zeit ein, in der sich unter dem Eindruck der napoleonischen Herrschaft die zunächst eher unpolitischen Freiheitsideen allmählich zu einem – in der Folgezeit dann immer problematischer werdenden – Nationsbegriff verdichteten.

Bewusst wurde bei dieser Darstellung den Prozessen im 20. Jahrhundert der größte Platz eingeräumt. Denn vom Anfang des Ersten Weltkrieges über die Machtergreifung der Nationalsozialisten bis hin zur Teilung in zwei deutsche Staaten haben sie die Entwicklungsbedingungen geschaffen, die heute zum Erbe des vereinten Deutschlands gehören und ohne die man dieses Land und seine Besonderheiten nicht verstehen kann.

Zu den wichtigsten Elementen des demokratischen Staates gehören die Wah-

Geographische Übersicht



Städte nach der Einwohnerzahl (Auswahl)

■	MÜNCHEN	über 1 000 000
●	DORTMUND	500 000 bis 1 000 000
●	Nürnberg	250 000 bis 500 000
●	Rostock	100 000 bis 250 000
○	Gütersloh (Karlsbad)	50 000 bis 100 000
○	Stendal	unter 50 000

■ Siedlungsfläche von Städten mit über 100 000 Einw.
BERLIN Bundeshauptstadt
 Magdeburg Landeshauptstadt

Verkehr

- Autobahn mit Nr.
- Europastraße
- Eisenbahn
- Kanal
- Internationaler Flughafen
- Seehafen (1996: > 10 Mio. t Frachtgut)
- Binnenhafen (1996: > 5 Mio. t Frachtgut)

Landhöhen (in m)

	2 500 bis 3 000
	2 000 bis 2 500
	1 500 bis 2 000
	1 000 bis 1 500
	500 bis 1 000
	200 bis 500
	100 bis 200
	0 bis 100
	Depression
	Höhenangabe
	HARZ Gebirge, Landschaft, Insel

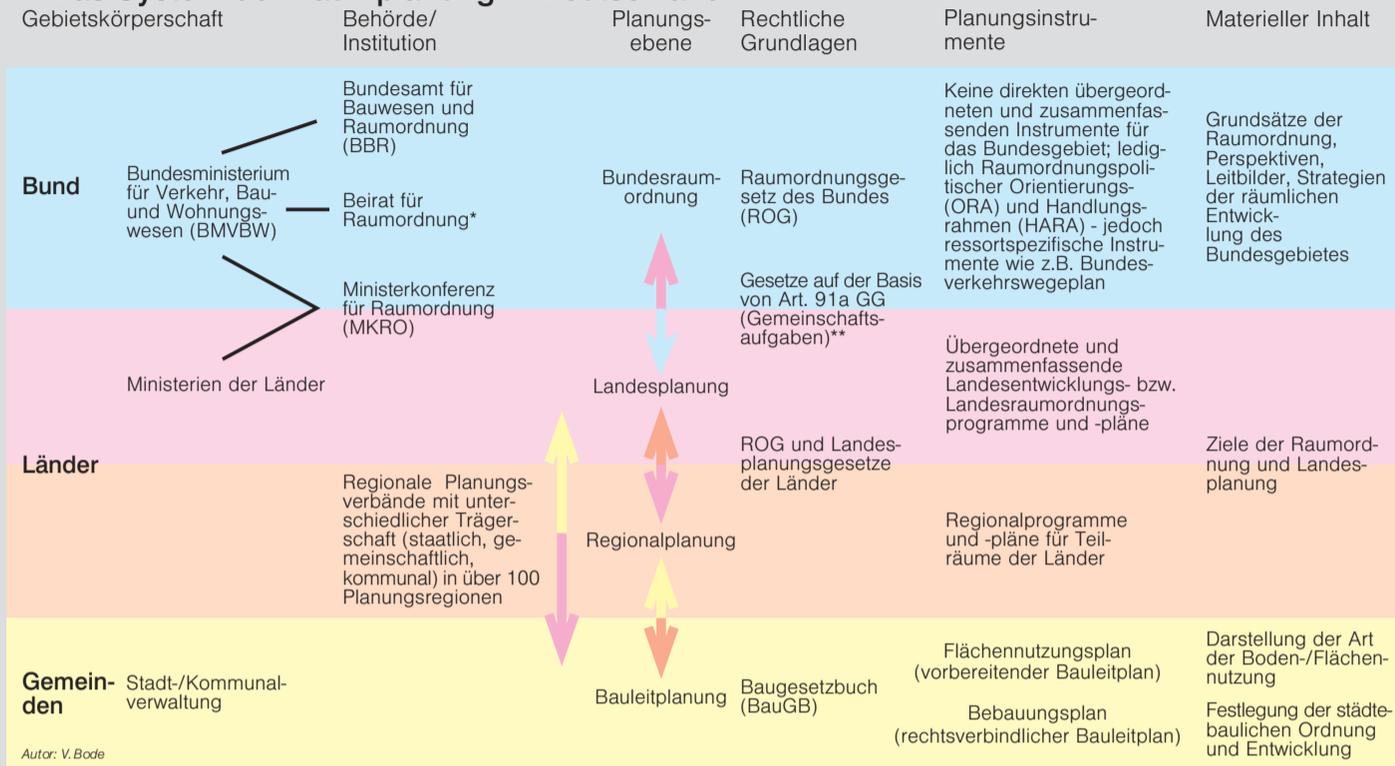
Meerestiefen (in m)

	0 bis 10
	10 bis 20
	20 bis 40
	40 bis 60
	60 bis 80
	unter 80

— Staatsgrenze (in Flüssen nicht dargestellt)
 - - - Staatsgrenze im Meer, umstritten
 deutsch-niederländisches Grenzgebiet (gem. Ems-Dollart-Vertrag 1960)

Maßstab 1 : 2750000

2 Das System der Raumplanung in Deutschland



„Gegenstromprinzip“: Es bezeichnet das Abstimmungsverfahren zwischen einzelnen Gebietskörperschaften bzw. Trägern der Raumplanung unter der Prämisse, dass sich die Ordnung der Teilräume in die Ordnung des Gesamttraumes einordnen soll und die Ordnung des Gesamttraumes die Gegebenheiten und Erfordernisse seiner Teilräume berücksichtigt.

* Der Beirat für Raumordnung besteht aus Vertretern der kommunalen Selbstverwaltung, Sachverständigen aus den Bereichen der Wissenschaft, der Landesplanung, des Städtebaus, der Wirtschaft, der Landwirtschaft, der Forstwirtschaft, des Naturschutzes und der Landespflege, der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer sowie des Sports und berät das Bundesministerium in Grundsatzfragen der Raumordnung.

** Die drei Gemeinschaftsaufgaben von Bund und Ländern betreffen den Aus- und Neubau von Hochschulen einschließlich der Hochschulkliniken, die Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur sowie die Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes.

© Institut für Länderkunde, Leipzig 1999

len. Über den demokratischen Vorgang der Wahl wird garantiert, dass die Bevölkerung aller Teilräume eines Landes im politischen System präsent ist. Die Wahlergebnisse in ihrer räumlichen Differenzierung bieten damit ein Spiegelbild von politischer Stimmung und Zeitgeist nicht nur eines Landes, sondern eben auch aller seiner in Wahlbezirke aufgliederten Teile. Deshalb werden die geschichtsträchtige erste Wahl nach der Wiedervereinigung 1990 sowie die letzte Bundestagswahl von 1998, die ebenfalls schon zur Geschichte gehört, dargestellt. Ergänzend werden Wahlhochburgen hervorgehoben, Gebiete, die über Jahrzehnte die gleichen Parteien wählen und damit Beständigkeit im Wählerverhalten kennzeichnen (► Beiträge Steingrube). In einem Maßstab, der ganz Deutschland berücksichtigt, können die einzelnen Landtagswahlen dagegen nicht dokumentiert werden; sie wären Themen für Regionalatlanten der Länder.

Der deutsche Staat heute

Es gibt gute Gründe dafür, wenn in der politologischen Terminologie heute weniger vom Staat sondern lieber vom politische System gesprochen wird. In die-

sem Sinn wird auch im Band Staat und Gesellschaft die räumlichen Organisation des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland thematisiert. In der Verteilung von Bundeseinrichtungen über das gesamte Staatsgebiet (► Beitrag Scholich/Tönnies) drückt sich das Prinzip des föderalen Staates aus, alle Landesteile als gleichberechtigt zu behandeln: Die Verwaltung des Bundes und der Länder sowie Einrichtungen des Rechtssystems, der Bundeswehr und des Bildungssystems sind gleichermaßen im ganzen Land vertreten. Die Atlasbeiträge zeigen, dass fast jeder Landesteil in dieses Netz von staatlichen Einrichtungen einbezogen ist, sei es als Standort einer Hochschule, einer Einheit der Bundeswehr, eines Bundesamtes oder eines Gerichtes (► Beiträge Gilles, AMil-Geo, Nutz).

Für die Bevölkerung macht sich dieser Bereich staatlicher Tätigkeit in der großen Bedeutung des öffentlichen Dienstes bemerkbar. Ein nicht unerheblicher Teil aller Erwerbstätigen arbeitet im Dienst von Bund, Land, Kreis oder Kommune und leistet damit einen wichtigen Beitrag zur Stabilisierung des Gemeinwesens (► Beitrag Geppert/Postlep).

Wie unterteilt man 357.000 Quadratkilometer?

Raumgliederungen sind immer zweckgebunden. Die Gebietskörperschaften des föderalen Staates – Länder, Kreise und Kommunen – bilden die Raumgliederung der staatlichen Verwaltung. Sie ist hierarchisch aufgebaut, und die Zuständigkeiten sind jeweils gesetzlich festgelegt. Länder und Kommunen bilden nach Artikel 30 bzw. Artikel 28 des Grundgesetzes eigenverantwortliche Einheiten im föderativen Staatswesen.

Die Bundesraumordnung setzt für die nationale Raumentwicklung gewisse Rahmenbedingungen und definiert Raumordnungsregionen. Darüber hinaus ist die Raumplanung jedoch im Wesentlichen Sache der Länder, die jeweils ihre Planungsregionen definieren. Aber es bilden sich auch freiwillige kommunale Zusammenschlüsse oder Vernetzungen, deren Träger sich auf diese Weise besser in der Lage sehen, ihre Aufgaben zu bewältigen (► Beiträge Priebs, Jurczek/Wildenauer).

Die staatliche Aufgabe besteht nicht nur darin, das Landesterritorium zu verwalten und in übersichtliche Teilräume zu untergliedern, sondern auch darin, die Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen in allen Landesteilen zu gewährleisten, wie es durch das Bundesraumordnungsgesetz ausdrücklich eingefordert wird. Diese Forderung gewann nach der Wiedervereinigung eine besondere Bedeutung. Ein erster Schritt war die Planung von verbindenden Verkehrswegen, die Ost und West wieder zusammenführen sollten. Die 17 Verkehrsprojekte deutscher Einheit werden deshalb hier noch einmal dargestellt (► Beitrag Kagermeier). Vieles davon ist inzwischen bereits verwirklicht, Hunderttausende von Deutschen sind von Ost nach West und von West nach Ost umgezogen, noch mehr benutzen täglich die verbindenden Verkehrsstrassen. Darüber wie auch über die vielfältigen Aspekte des Verkehrs und der modernen Ausbauplanung gibt der Atlasband „Verkehr und Kommunikation“ ausführlich Auskunft.

Neben der Verwaltungsgliederung existieren auch andere Formen der Regionalisierung, die durch das Handeln der Menschen im Alltag entstehen. Für diesen Prozess haben wir einige Beispiele ausgesucht: Durch den Zustrom von Urlaubern und die dadurch erhöhten Übernachtungszahlen lassen sich beispielsweise Fremdenverkehrsregionen abgrenzen (► Beitrag Reuber). Und untersucht man die Muster beim Bezug von Tageszeitungen, so findet man Zeitungsregionen, die gleichzeitig auch als Meinungsbildungsregionen interpretiert werden können (► Beitrag Bode).

Deutschland – eine vielfältige Gesellschaft

82 Millionen Deutsche und Menschen anderer Nationalitäten, die zwar Ausländer genannt werden, aber längst in Deutschland ihren Lebensmittelpunkt haben, formen die Gesellschaft unseres Landes. Das Sozialsystem der Bundesre-

publik Deutschland bildet den Rahmen für ihre Lebensumstände, die sich jedoch im Einzelnen sehr unterschiedlich darstellen.

Die Zugehörigkeit zu sogenannten Großgruppen bestimmt die Lebensbedingungen der Menschen, auch wenn sie sich dessen oft gar nicht bewusst sind. Eine differenzierte Betrachtung der Altersgruppen – besonders der ganz Jungen und der Alten – wie auch der Situation der Frauen oder der Ausländer in diesem Land beweist, dass die Lebensumstände nicht für alle gleich sind (► Beiträge Gans/Kemper, Wiest, Lambrecht/Tzschaschel, Meier, Swiaczny). Insgesamt lässt sich eine Pluralisierung der Lebensstile beobachten (► Beitrag Glatzer), die jedoch nicht für alle zu einer Verbesserung der Lebenssituation führt. Für einen ständig wachsenden Bevölkerungsteil wird es nötig, die gesellschaftlich vorgesehene soziale Sicherung – das sog. soziale Netz – in Anspruch zu nehmen, um zumindest ihr Existenzminimum zu sichern (► Beitrag Miggelbrink).

In freiwilligen Gruppierungen – Vereinen und Verbänden – spielt sich ein wichtiger Teil des sozialen Lebens und der Freizeit (► Beitrag Langhagen-Rohrbach/Wolf) ab. Die zahlenmäßig eindrucksvollsten Beispiele dafür sind die Kirchen und Glaubensgemeinschaften (► Beitrag Henkel) wie auch die Parteien (► Beitrag Ducar/Heinritz), die damit ebenfalls zu wichtigen Elementen des Gemeinwesens werden.

Wirtschaft und Arbeitswelt – die Säulen des Wohlstands

Zwei Atlasbände werden sich mit der Welt der Arbeit („Arbeit und Lebensstandard“) und mit dem gesamten Komplex der Wirtschaft („Unternehmen und Märkte“) beschäftigen. Aber eine Betrachtung von Gesellschaft und Staat wäre nicht komplett, ohne die wirtschaftlichen Aktivitäten darzustellen, die die materielle Grundlage des Gemeinwesens bilden. Dies betrifft nicht nur die Wirtschaftskraft (► Beitrag Heß/Scharrer) sowie verschiedene Wirtschaftsfaktoren, wie die Energiewirtschaft und den Immobilienmarkt (► Beiträge Haas/Scharrer und Schaar), sondern auch die Bereiche von Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit – ökonomische Größen von erheblicher gesellschaftspolitischer Prägnanz (► Beiträge Faßmann, Schulz/Schmid).

Deutschland ist keine Insel

Das Schlagwort der Globalisierung ist heutzutage in aller Munde. Es spielt auf die weltweite Vernetzung von Kommunikation und Wirtschaftsbeziehungen an und meint besonders den Sachverhalt der Durchdringung des Alltagslebens von Ereignissen, die weit entfernt vom Wohnort des Einzelnen stattfinden. Auf der anderen Seite hat jeder Einzelne nicht nur als Folge der preiswerten Flugverbindungen zu Reisezielen auf dem gesamten Globus, sondern auch durch die modernen Medien einen immer kürzer



werdenden Weg in die weite Welt, ist durch Fernsehen und Internet in Sekundenschnelle mit jedem Punkt auf der Erde verbunden.

Die Betrachtung Deutschlands in einem Nationalatlas kann diese Vernetzungen nicht ignorieren. Daher wird auf „Verkehr und Kommunikation“ in einem eigenen Atlasband detailliert eingegangen werden, und ein weiterer Band ist allein der Stellung von „Deutschland in der Welt“ gewidmet. Aber auch der Band „Gesellschaft und Staat“ will dokumentieren, dass Deutschland keine Insel ist. Die Souveränität eines Staates liegt nicht zuletzt in seiner Anerkennung durch andere Staaten und seiner Einbindung in internationale Beziehungen (► Beitrag Heinritz/Wiest). Wie wäre die deutsche Wirtschaft ohne den

Außenhandel zu verstehen? Wie die Freizeit der Deutschen ohne den Urlaub am Mittelmeer? Wie die deutschen Grenzregionen ohne den kleinen Grenzverkehr und die Nachbarn der Europäischen Union? Auf diese Aspekte gehen einige Beiträge im letzten Teil dieses Bandes ein (► Beiträge Haas/Heß, Langhagen-Rohrbach/Wolf u.a., Kremb).

Die Selbstdarstellung eines Landes relativiert sich dadurch, wie das Land und seine Bewohner in den Augen anderer erscheinen. Zum Abschluss beschäftigt sich deshalb ein Beitrag mit einem der vielen Deutschlandbilder, die es gibt, und zeigt uns anhand der im Ausland verwandten deutschen Sprachbücher, mit welchen Bildern Deutschland von außen identifiziert wird (► Beitrag Middell).◆