

## Die planungsräumliche Gliederung der fränkischen Regierungsbezirke

Der Verfasser ist Mitglied des wissenschaftlichen Beirats des Frankenbundes. In Gutachten für das östliche und westliche Unterfranken nahm er u. a. zu Fragen der planungsräumlichen Gliederung in den drei fränkischen Regierungsbezirken Stellung. Hier werden die wichtigsten Argumente und Ergebnisse zusammengefaßt und anhand von vier Karten erläutert.

Der Raum, in dem sich unser gesellschaftliches und wirtschaftliches Leben abspielt, ist in Einheiten der allgemeinen Verwaltung gegliedert (Gemeinden, Kreise, Regierungsbezirke, Länder). Daneben finden wir Einteilungen von Sonderverwaltungen wie die Bezirke der Finanzämter, der Arbeitsämter, der Industrie- und Handelskammern, der Handwerkskammern, Leiträume der Deutschen Bundespost sowie die räumlichen Einheiten der Rechtsprechung, die Gliederung und Bezirke der ordentlichen Gerichte.

All diese Raumeinheiten sind mit aus den Gegebenheiten und Bedürfnissen der verwaltungstechnischen Organisation entstanden, wir können sie deshalb als administrative Räume bzw. insgesamt als verwaltungsräumliche Gliederungen bezeichnen. Die einmal verfestigten Verwaltungseinheiten erweisen sich als erstaunlich konstant. Dies ist nicht nur eine Folge des Festhaltens an gewohnten Verhältnissen als Ausdruck des langen gleichbleibenden Verwaltungswirkens, sondern dies entspricht auch dem rechtsstaatlichen Grundsatz der Meßbarkeit und Vorausssehbarkeit staatlichen Handelns. Die geforderte Stetigkeit bezieht sich nicht nur auf das Verwaltungshandeln selbst, sondern auch auf die Verwaltungsgliederung. Dadurch sind Übersichtlichkeit der Verwaltungsakte, klare Ordnung der Zuständigkeiten und leichtere Orientierung gegeben. „Die Verwaltung bedarf zu ihrer Funktionsfähigkeit der Kontinuität in zeitlicher und räumlicher Hinsicht; sie muß daher festgefügt und dauerhaft gegliedert sein“.<sup>1</sup>

Doch es kann nicht übersehen werden, daß diese räumliche Konstanz der Verwaltungseinheiten seit dem Beginn des 20. Jahrhundert bedroht ist, denn „mit der Durchsetzung des modernen dynamischen Industrialismus samt seinen großen Binnenwanderungen, der Neuverteilung der regionalen Schwerpunkte wird die Statik der alten administrativen Gliederung aber grundsätzlich in Frage gestellt“.<sup>2</sup>

Die heutige Dynamik wird vor allem durch folgende Vorgänge bestimmt: Herausbildung städtischer Ballungszentren / Stadtregionen (Würzburg, Aschaffenburg, Schweinfurt, Bamberg, Bayreuth, Nürnberg-Fürth-Erlangen).

Konzentration der Industrie in diesen Räumen (Standortwert der großen Stadt), aber auch Expansion außerhalb der Ballungszentren in Entwicklungsachsen / Bandstrukturen.<sup>3</sup>

Bevölkerungsmobilität mit totalem Standortwechsel (Zuwanderungs- bzw. Abwanderungsgebiete), vor allem aber mit partiellem Standortwechsel (Pendlerentwicklung, ermöglicht durch Bahn-, Bus- und Individualverkehr).<sup>4</sup>

Die großen Städte stoßen sich an den engen administrativen Grenzen. Hier im Verhältnis Stadt-Umland zeigt sich deutlich eine andere Gruppe von Raumeinheiten, die nicht mehr primär von der Verwaltung, sondern von sozioökonomischen Kräften getragen werden.

Zwei Wege gibt es zur Herausarbeitung sozioökonomischer Raumgliederungen: Eine erste Möglichkeit kommt zur Abgrenzung sozioökonomischer Strukturräume, die sich durch weitgehende Gleichartigkeit (Homogenität) ausgewählter Merkmale von Nachbarräumen unterscheiden. Dementsprechend könnte man Franken etwa gliedern in Industriegebiete, industriell-agrarische Mischgebiete, agrarisch-industrielle Mischgebiete und Agrargebiete.<sup>5</sup>

Im Gegensatz hierzu wird für die Abgrenzung des sozioökonomischen Funktionsraumes das Interdependenzkriterium herangezogen. Die Grenze solcher wirtschaftlich-funktionalen Raumeinheiten findet man in Intensitätslinien und Versickerungszonen. Ausgangspunkt für die räumliche Abgrenzung einer funktionalen Raumeinheit ist der Ausstrahlungsbereich eines zentralen Ortes. Die Daseinsgrundfunktionen (Wohn-, Wirtschafts-, Verkehrs- und Erholungsfunktion) sollten im Einflußbereich eines solchen Zentrums als Grundlage einer Planungsregion vereinigt sein; denn bei der planungsräumlichen Gliederung geht es vor allem „um die Planungsidee im Dienst der sozioökonomisch optimalen Gestaltung des Wirtschafts- und Lebensraumes“.<sup>6</sup>

Diese Argumente, das Material aus der Erhebung der zentralen Orte und ihrer Bereiche sowie die Unterlagen zur Wirtschaftsstruktur, Arbeitszentralität, Verkehrszentralität usw. geben Veranlassung, die Planungsregion als Region eines Oberzentrums zu konzipieren. Ein solches Oberzentrum gewährleistet ausgewogene Lebens- und Wirtschaftsbeziehungen, wie sie Art. 2, Abs. 2 des Bayerischen Landesplanungsgesetzes vom 13. 2. 1970 fordert. Diese Region eines Oberzentrums läßt sich einteilen in die Stadtregion und die Umlandregion.<sup>7</sup>

Für die Charakterisierung und zonale Gliederung der Stadtregion sind entscheidend: Das äußere physiognomische Gefüge (Agglomeration, Konurbation, Stadtlandschaft) wird gekennzeichnet durch Siedlungsweise und Siedlungsdichte. Das innere strukturelle Gefüge mit seinen ökonomischen und soziologischen Aspekten wird geprägt durch eine niedere Agrarquote. Das zentralörtliche funktionale Gefüge ist bestimmt durch materielle Wechselbeziehungen im Bereich von Handel, Verkehr und Pendlerentwicklung und durch immaterielle Einrichtungen auf kulturellem Gebiet (Schulen, Theater) sowie durch administrative Beziehungen, wie sie sich aus den verwaltungsrechtlichen Verflechtungen (Stadtgebiet, Landkreis) und kommunalwirtschaftlichen Faktoren (z. B. städtische Verkehrsbetriebe) ergeben.

Eine Kennzeichnung und Abgrenzung der Umlandregion basiert vor allem auf den zentralörtlichen Wechselbeziehungen. Die Fixierung der Regionsgrenzen nach diesen Kriterien hat deshalb ihre besondere Problematik in der Dynamik der zentralörtlichen Bereiche. Verschiebungen in der zentralörtlichen Zuordnung konnten z. B. in der Zeit von 1966/67 bis 1970 im Übergangsraum von Ober- und Unterfranken bei den Einzugsbereichen der Oberzentren Coburg und Bamberg festgestellt werden<sup>8</sup>. Die in der Kartenbeilage Nr. 2 einge-

tragenen Grenzen stellen so gleichsam nur eine Momentaufnahme dar, ihr Verlauf hat schon heute keine volle Gültigkeit mehr.

In großstadtfernen Gebieten kommt es bei den oberzentralen Einzugsbereichen zu größeren Zwischenräumen (Leerräume oberzentraler Zuordnung z. B. im östlichen Baden-Württemberg). Bei den Funktionsbereichen benachbarter Oberzentren sind Überlappungen häufig, so überschneiden sich z. B. die Einzugsbereiche von Schweinfurt und Würzburg sehr stark im nördlichen Unterfranken.<sup>9</sup>

Vergleicht man mit dieser Bestandaufnahme der Stadt- und Umlandregionen den Entwurf der Obersten Landesplanungsbehörde München für die planungsräumliche Gliederung der drei fränkischen Regierungsbezirke<sup>10</sup>, dann zeigen sich große Diskrepanzen zwischen funktionalräumlicher und planungsräumlicher Gliederung. Am augenfälligsten ist das bei einem Vergleich der Planungsregion 2 (Würzburg) mit der Stadt- und Umlandregion Würzburg und ebenso der Planungsregion 10 (Nürnberg-Fürth-Erlangen) mit der entsprechenden Stadt- und Umlandregion. Kartenbeilage Nr. 3 weist für den Raum Baden-Württemberg noch eine Konzeption mit großen Überlappungsgebieten aus. Dieser Plan wurde inzwischen aufgegeben, man will stattdessen eine umfassende Neugliederung<sup>11</sup> in der Reihenfolge Gemeinden-Kreise-Planungsgebiete-Regierungsbezirke erreichen. Bei der Verwirklichung dieses Konzepts ergeben sich für Baden-Württemberg wie auch schon in Hessen große und leistungsfähige Planungseinheiten (Einwohnerzahl – Wirtschaftskraft).

In den drei fränkischen Regierungsbezirken sprechen vor allem folgende Gründe für größere Planungsregionen:

1. Die Vergrößerung des wirtschaftlich-funktionalen Wirkungsraumes, die sich bereits gegen Ende des 19. Jhs. abzeichnet, ist noch voll im Gange.<sup>12</sup>

2. Das Zusammenwachsen von Städten mit ihren Stadtregionen oder mit ihrem unmittelbaren zentralörtlichen Einflußbereich (dominierende mittelzentrale Funktionen) führt zu einer wirtschaftlichen Ausrichtung nach dem Prinzip der wechselseitigen Ergänzung, so z. B. Würzburg (tertiärer Sektor) mit Schweinfurt (sekundärer Sektor) und Bamberg (tertiärer Sektor) mit Bayreuth (sekundärer Sektor).

3. Die gesteigerten Ansprüche der Gesellschaft verursachen eine Mobilität, die eine Ausstrahlung der Zentren auf einen immer größeren Raum bewirkt.<sup>13</sup>

4. Nur bei Planungsregionen größeren Zuschnitts ist ein ausgewogenes Verhältnis zwischen dem Kernraum (Zentralkreise/Kernkreise) und dem Umland (Umlandkreise/Regionalkreise) zu erreichen.

5. Nur bei großen Planungsregionen kann das Subsidiaritätsprinzip wirksam werden, indem die Entwicklungskräfte in den Umlandkreisen der Planungsregion sich im Verhältnis zum Zentralkreis noch entfalten können. Eigenständige Entwicklung in den Umlandkreisen und der Ausbau leistungsfähiger Zentren des sekundären und tertiären Wirtschaftssektors ist notwendig, weil gerade in diesen Räumen in größerem Umfang ein Freisetzungseffekt von Arbeitskräften aus der Landwirtschaft erwartet werden kann<sup>14</sup>. Für diese ehemals landwirtschaftlichen Erwerbspersonen muß in erreichbarer Nähe ein differenziertes Arbeitsplatzangebot zur Verfügung stehen.

6. Größere Planungsregionen erlauben es, Teilräume gleicher sozioökonomischer Struktur für bestimmte Förderungs- bzw. Planungsmaßnahmen festzulegen.

7. Die Planungsregionen in den Nachbarländern Baden-Württemberg und Hessen weisen ebenfalls größere Zuschnitte hinsichtlich Bevölkerung und Wirtschaftskraft auf.<sup>15</sup>

8. Auch die „Bildungsregionen“ zielen auf größere Planungseinheiten. Sie gruppieren sich im zunehmend regionalisierten Hochschulsektor (Landeskindergesetz) um die Kerne Würzburg, Nürnberg-Erlangen und Bayreuth.

9. Eine planungsräumliche Gliederung im fränkischen Raum, die auf grossen Planungsregionen basiert, wäre in ihrer Wirksamkeit nicht von einer erfolgreichen Verwaltungsreform abhängig. Andererseits aber erleichtert die größere Planungsregion eine Neugliederung der Landkreise in Zentralkreise/Kernkreise und Umlandkreise/Regionalkreise.

Auf der Grundlage dieser Argumente kann man für den fränkischen Raum folgende Planungsregionen konzipieren:

*Eine Region Mittelmain* mit den sich ergänzenden Zentren Schweinfurt und Würzburg als Kernraum.

*Eine Region Obermain* mit dem Kernraum Bamberg-Bayreuth.

*Eine Region Mittelfranken* mit den Zentren Nürnberg-Fürth-Erlangen.

Am Beispiel der Region Mittelmain ergibt sich folgender Vorschlag<sup>16</sup> für eine Neuordnung der Landkreise:

In geographisch zentraler Lage innerhalb der Region Mittelmain liegen die Zentralkreise Schweinfurt und Würzburg. Um diesen Kernraum arrondieren sich sieben Regionalkreise, dazu kommen zwei weitere Kreise im bayerischen Unterraumgebiet mit planungsräumlicher Doppelzugehörigkeit.

Eine solche Lösung fügt sich organisch in die Neuordnung der Landkreise im benachbarten oberfränkischen und mittelfränkischen Raum ein.

---

<sup>1</sup> O. Schedl, Die Gliederung Bayerns in Planungsregionen. Kommunalpolit. Blätter 20, 1968, S. 679.

<sup>2</sup> E. Dittrich, Der Beitrag der Landkreise. Informationen des Instituts für Raumforschung 12, 1962, S. 2.

<sup>3</sup> Vgl. Ein Programm für Bayern II, 1970, S. 15.

<sup>4</sup> Vgl. Kartenbeilage Nr. 1.

<sup>5</sup> Vgl. W. Voit, Die sozialökonomische Raumstruktur Bayerns .. = Forschungsgesellschaft für Agrarpolitik und Agrarsoziologie. 186, 1967.

<sup>6</sup> E. Otremba, in: Handwörterbuch der Raumforschung und Raumordnung, 2. A. 1970, Sp. 2570.

<sup>7</sup> Vgl. Kartenbeilage Nr. 2.

<sup>8</sup> Ergebnisse einer vergleichenden Auswertung der Umfrage zu den Stadt-Umland-Beziehungen 1966/67 und 1970.

<sup>9</sup> Vgl. H. Lamping, Stadt und Planungsregionen in Unterfranken. In: Mainfränk. Wirtschaft 1969, S. 273 ff. und 314 ff. – G. Braun, Planungsregionen und sozioökonomische Raumeinheiten in Unterfranken. In: Mainfränk. Wirtschaft 1970, S. 532 ff.

<sup>10</sup> Vgl. Kartenbeilage Nr. 2 und 3.

<sup>11</sup> Vgl. Landtag Baden-Württemberg, 5. Wahlperiode, Drucksache V-3300.

- <sup>12</sup> Vgl. H. Lamping, Zur Relevanz administrativer Zentren und Einheiten für die Entwicklung zentraler Orte und ihrer Bereiche. = Würzburger Geogr. Arbeiten 32, 1970.
- <sup>13</sup> Vgl. Kartenbeilage Nr. 1.
- <sup>14</sup> Vgl. Ein Programm für Bayern I, S. 17.
- <sup>15</sup> Vgl. Bruttoinlandsprodukt pro Kopf der Wirtschaftsbevölkerung, in: Kreiszahlen zur Raumordnung, 1964/65 = Informationen des Instituts für Raumforschung, Sonderheft.
- <sup>16</sup> Vgl. Kartenbeilage Nr. 4.

## Arbeitsgrundlagen

Die Bundesrepublik Deutschland in Karten, hrsg. vom Statistischen Bundesamt, Institut für Landeskunde und Institut für Raumforschung (in Lieferungen, abgeschl. 1970). –

Stadtregionen in der Bundesrepublik Deutschland. Bad Godesberg 1960 und 1967. = Veröffentlichungen der Akad. für Raumforschung und Landesplanung. Forschungs- und Sitzungsberichte. 14 und 32. –

Eine Hauptquelle für die Beurteilung funktionaler Raumeinheiten ist die Gemeinschaftsarbeit der geographischen Hochschulinstitute: Zentrale Orte und zentralörtliche Bereiche mittlerer und höherer Stufe in der Bundesrepublik Deutschland, hrsg. von G. Kluczka. = Forschungen zur deutschen Landeskunde. 194, 1970. Beteiligt für den fränkischen Raum waren dabei: Geographisches Institut der Universität Würzburg (G. Braun, H. Jäger, H. Lamping), Geographisches Institut der Universität Erlangen (H. Eichinger, E. Wirth), Wirtschaftsgeographisches Institut der Universität München (H. D. Landmann, K. Ruppert). Diese Untersuchungen aus den Jahren 1966-68 werden für den Übergangsraum von Unter- und Oberfranken (Landkreise Bamberg, Coburg, Ebern, Gerolzhofen, Haßfurt, Hofheim, Staffelstein) durch unveröffentlichte Befragungen des Verfassers zu den Stadt-Umland-Beziehungen von 1970 ergänzt.

Bei der Auswertung dieser Unterlagen ergab sich die Einordnung in folgende Stufen der zentralen Orte und ihrer Bereiche:

1 a) Zentraler Ort unterer Stufe (Ort zur Deckung des allgemeinen täglichen Bedarfs), voll oder nahezu voll wirksam, z. B. Dettelbach, Eltmann, Wiesentheid oder nicht voll wirksam, z. B. Rüdtenhausen, Stadtschwarzach, Zeil.

1 b) Zentraler Ort unterer Stufe mit Teilwirksamkeit eines zentralen Ortes mittlerer Stufe, z. B. Marktbreit, Volkach.

2 a) Zentraler Ort mittlerer Stufe (Ort zur Deckung des allgemeinen täglichen und des periodischen gehobenen Bedarfs), voll wirksam oder nahezu voll wirksam, z. B. Gerolzhofen, Haßfurt, oder nicht voll wirksam, z. B. Karlstadt, Ochsenfurt.

2 b) Zentraler Ort mittlerer Stufe mit Teilwirksamkeit eines zentralen Ortes höherer Stufe, z. B. Bad Kissingen, Kitzingen.

3 a) Zentraler Ort höherer Stufe (Ort zur Deckung des allgemeinen täglichen, des periodischen gehobenen und des speziellen höheren Bedarfs), z. B. Bamberg, Schweinfurt, Würzburg.

3 b) Zentraler Ort höherer Stufe mit Teilwirksamkeit eines zentralen Ortes höchster Stufe, z. B. Nürnberg.

4) Zentraler Ort höchster Stufe, Großzentrum mit überwiegend überregionaler Verwaltungs-, Wirtschafts- und Kulturfunktion, z. B. Frankfurt a. M., München.

Für die Auswertung der Befragungen und die Beurteilung und Einordnung der gewonnenen Ergebnisse wurde weiteres Material herangezogen:

Die Veröffentlichungen des Bayerischen Statistischen Landesamts München, vor allem die „Beiträge zur Statistik Bayerns“ mit Angaben zur wirtschaftlichen Struktur der Gemeinden und Landkreise, zu Bevölkerungsbewegungen und Pendlereinzugsbereichen.

Auswertungen enthalten:

Deutscher Planungsatlas, Bd. 5: Bayern. Bremen-Horn 1960. – Gesamtverkehrsplan Bayern, hrsg. von der Bayerischen Staatsregierung. München 1970, u. a. mit den

Auswertungen der jüngsten Verkehrszählungen. – Die Programme der Bayerischen Staatsregierung für die ländlichen Gebiete und die Ballungsräume der großen Städte: Ein Programm für Bayern. I. München 1969. – Ein Programm für Bayern. II. München 1970. – Programm Freizeit und Erholung. München 1970. –

Wirtschaftsgeographisches Institut der Universität München: Planungsregionen Bayerns – Gliederungsvorschläge („Ruppert-Gutachten“), München 1969, mit umfassender Erörterung der Einteilung Bayerns in Planungsregionen. –

Vier Vorschläge für die Einteilung des Staatsgebietes in Planungsregionen. Bayerische Staatszeitung Nr. 29, 1970.

Die Berücksichtigung der historischen Entwicklung administrativer und funktionaler Raumeinheiten stützt sich auf:

G. Höhl, Fränkische Städte und Märkte in geographischem Vergleich. = Forschungen zur deutschen Landeskunde. 139, 1962. –

H. Lamping, Zur Relevanz administrativer Zentren und Einheiten für die Entwicklung zentraler Orte und ihrer Bereiche; eine Untersuchung am Beispiel der unteren staatlichen Verwaltungsbehörden in Unterfranken 1800-1970. = Würzburger Geogr. Arbeiten. 32, 1970.

Reinhard Düfel

## Zeitgenössische Literatur aus Franken

Die von fränkischen Autoren, solchen die in Franken geboren oder ansässig sind, produzierte Literatur umfaßt nahezu das gesamte Spektrum der im Laufe der literarischen Entwicklung des 20. Jahrhunderts hervorgebrachten Schreibweisen. Da ist z. B. der hochgradig durchreflektierte Realismus der z. Zt. in München lebenden Autorin Angelika Mechtel, deren im vergangenen Herbst erschienener Roman „Kaputte Spiele“ (für den sie den Förderungspreis der Stadt Nürnberg erhielt) zu den bedeutendsten Neuerscheinungen des Jahres 1970 zählt; da ist Klaus Denker (Erlangen) als Vertreter v. a. der visuellen Poesie, Irmtraud Tzscheuschner (Ansbach) mit ihrer sensiblen, sich um eine Weiterentwicklung des Impressionismus bemühenden Lyrik und nicht zuletzt der aus Bayreuth stammende Uwe Brandner, den seine beiden Popromane „Innerungen“ und „Drei Uhr Angst“ schnell populär gemacht haben. Sie und eine Reihe anderer Autoren aus Franken sollen hier vorgestellt und damit ein Überblick über die literarische Szene dieses Raumes versucht werden.

### JOCHEN LOBE

Er ist nicht so populär, sein Name erscheint nur selten in den Feuilletons der überregionalen Blätter, er steht eher am Rand des literarischen Betriebs. Aber Popularität ist kein literarisches Kriterium, einige Arbeiten Lobes beweisen es.

Jochen Lobe ist 1937 in Ratibor geboren, studierte in Frankfurt/Main und Erlangen Philologie, Geschichte und Geographie. Seit 1945 wohnt er in Bayreuth, wo er als Gymnasiallehrer tätig ist.

Seine literarische Aktivität begann recht früh, und zwar von anfang an in der Weise, wie er sie im Prinzip auch

in dem eben erschienenen Band TEXT-AUFGABEN praktiziert. Als Student verband er das Angenehme mit dem Nützlichen: er organisierte einige Lesungen in Studentenheimen und besserte damit sein Studentensäckel auf. Heute organisiert er nicht mehr für sich, sondern für das Literaturpublikum von Bayreuth. Das 1969 gegründete und seitdem von ihm geleitete LITERARISCHE FORUM BAYREUTH gab und gibt den Einwohnern der Wagnerstadt Gelegenheit, sich intensiv mit der aktuellen Literatur auseinanderzusetzen.