

Raumplanung zwischen Projektmanagement und Problemlösung, zwischen Privatisierung und öffentlichen Aufgaben

Reinhard BREIT

(Univ.-Prof. DI Dr. Reinhard BREIT, Institut für Stadt- und Regionalplanung, TU Berlin, Sekr. RO 216c, Rohrdamm 20-22, D-13629 Berlin)

In letzter Zeit ist es Mode geworden, nicht nur Wirtschaftsbetriebe der öffentlichen Hand zu privatisieren, sondern auch Aufgaben der Verwaltungen der Gebietskörperschaften Privaten zu übertragen. Liegenschaften werden veräußert, Investoren sind die Träger der Zukunft in den Gemeinden, in den Ländern, wie auch in den Bundesstaaten. Auch die Raumplanung wurde von diesem Trend zum "schlanken Staat" erfaßt. Beispiele hierfür können etwa in den letzten Novellierungen der Bauordnung für Wien oder des deutschen Bundesraumordnungsgesetzes gesehen werden. Unter den Stichworten Deregulierung, Vereinfachung und Beschleunigung der Verfahren, Entbürokratisierung und Transponierung öffentlicher Aufgaben auf Private wurden verschiedene Änderungen angebracht, die vorwiegend - wenn man es positiv betrachtet - größerer Klarheit der rechtlichen Aussagen dienen. Hier soll jedoch nicht dem rechtswissenschaftlichen Aspekt solcher Veränderungen, sondern den Inhalten nachgegangen werden, und das aus planungswissenschaftlicher Sicht. Dazu ist zunächst die Frage zu stellen, welche Art von Inhalten der öffentlichen Aufgaben und Funktionen mit derartigen Veränderungen angesprochen sind.

Aufgaben und Funktionen der Gebietskörperschaften und ihrer Verwaltung können allgemein in folgende Gruppen zusammengefaßt werden:

- Hoheitliche Aufgaben (etwa Finanzhoheit, Gebietshoheit, Planungshoheit)
- Vollzugs- und Auftragsaufgaben (Ausführung von Gesetzesaufträgen und politischen Aufträgen)
- Dienstleistungsaufgaben (Leistungen, die von den Betroffenen abgerufen werden können)
- Aufgaben planender Verwaltung (im Gegensatz zu Vollzugsverwaltung und Dienstleistungsverwaltung hat planende Verwaltung Probleme zu erfassen und zu lösen)
- Beratungs- und Betreuungsaufgaben (die nach Aufgaben für Gebietskörperschaften, für Entwicklungsträger und für die Menschen im betreffenden Gebiet gegliedert werden müßten)
- Fachaufgaben (die etwa als Leistungen auftreten, wie sie von Ingenieurbüros für Projekte oder für die Erstellung von Plänen erbracht werden müßten)
- Finanzierungsaufgaben (die nicht dem Markt entspringen)
- Wirtschaftsaufgaben (in denen Gebietskörperschaften oder Verwaltung als Wirtschaftskörper auftreten)

Diese Gruppen von Aufgaben überschneiden sich gegenseitig, für sie sind unterschiedliche Anforderungen gestellt, sie repräsentieren hinsichtlich der hier gestellten Frage deutlich unterscheidbare Problemsituationen. Vor allem die ersten vier angeführten Gruppen von Aufgaben und Funktionen kennzeichnen die typischen Formen der Verwaltung: die hoheitliche Verwaltung, die Vollzugsverwaltung, die Dienstleistungsverwaltung und schließlich die planende Verwaltung. Diese Aufgabenbereiche konstituieren das Wesen der Verwaltung der Gebietskörperschaften und können auch nicht "privatisiert" werden. Damit ist es jedoch nicht ausgeschlossen, daß auch für diese Aufgaben Leistungen "Privater" herangezogen werden; die Aufgabenerfüllung selbst kann nicht aus der Verwaltung ausgegliedert werden, ohne die Gebietskörperschaft grundlegend in Frage zu stellen.

Die vier weiteren Gruppen von Aufgaben - Beratungs- und Betreuungsaufgaben, Fachaufgaben, Finanzierungs- und Wirtschaftsaufgaben - sind dagegen eher einer Privatisierung zugänglich, wenn auch damit ihr Charakter als öffentliche Aufgaben nicht beeinträchtigt werden sollte. Ein Beispiel für diese Problemsituation ist die typisch österreichische Institution des Ziviltechnikers, mit allen ihren inneren und äußeren Widersprüchen: Die Ziviltechniker sollten wesentliche Teile der Fachaufgaben und der Beratungs- bzw. Betreuungsaufgaben der Gebietskörperschaften übernehmen. Gerade diese Auslagerung von Interessen wird nun mit den Gesetzesnovellierungen, aus einem anderen Aspekt als ursprünglich mit der Institution der Ziviltechniker, wieder beabsichtigt. Es ist die Frage zu stellen, ob vor diesem Vorhaben auch hinlänglich untersucht worden ist, aus welchen Gründen die Institution der Ziviltechniker schon bisher die Aufgabe nicht erfüllen konnte, den Gebietskörperschaften zu einer "schlankeren" Verwaltung zu verhelfen. Denn dies war

ja die erklärte Absicht gewesen, wenn auch damals noch unter dem Vorzeichen eines erwarteten Anwachsens des Aufgabenvolumens, das man so zu bewältigen hoffte.

Hier ist besonders einer der Gründe von Interesse, aus denen das erwähnte Ziel nicht erreicht werden konnte: Der Aufgabenbereich "Projekt" wurde vor den Aufgabenbereich "Problemlösung und Planung" gestellt. Die vorgesehenen Tätigkeiten der Ziviltechniker wurden an das Vorliegen der Absicht gebunden, Investitionen sowie technische oder andere konkrete Maßnahmen zu betreiben, also Projekte bzw. Maßnahmen-Vorschläge auszuarbeiten und durchzusetzen. Auch die Gebührenordnungen gingen von diesem Gedanken aus; das ist bis heute so geblieben. Die zur Erreichung einer "schlanken Verwaltung" erschaffene Institution hätte sich damit zum Projektmanagement entwickeln, nicht aber die Aufgabe der Problemlösung im Interesse der Gemeinschaft erfüllen können.

Als Projektmanagement soll hier ein umfassender Aufgabenbereich bezeichnet werden, der sich vom Entschluß, eine bestimmte Absicht zu verfolgen, bis zum Abschluß der Realisierung dieser Absicht erstreckt und die dazu notwendigen einzelnen Ausführungsmaßnahmen miteinander verbindet. Darin sind konzeptionelle Arbeitsgänge, Entwurf, Konstruktion und Bauausführung ebenso enthalten, wie Finanzierung und Kontrolle. Die aktuelle Entwicklung geht in dieser Richtung noch einen Schritt weiter: Auch die Organisation der Nutzung des Projekt-Ergebnisses, das heißt im Bereich der Raumplanung der Raumnutzung, wird in die Aufgabe des Projektmanagements einbezogen. Das ist eine durchaus zu begrüßende Entwicklung in Richtung auf eine umfassende Behandlung von Projekten. Zweifellos können dadurch routinemäßig Projekte bewältigt werden, an deren Ausmaß und Komplexheit man sich früher nur in besonderen Ausnahmefällen heranwagte.

Als Problemlösungsaufgabe ist dagegen im Zusammenhang mit der Raumplanung vor allem ein Bereich zu bezeichnen, der zeitlich und funktionell vor der Projekterstellung und dem Aufgabenbereich eines Projektmanagements liegt: Projekte können durchaus der Lust und Laune eines Entwicklungsträgers entspringen. Projekte im Bereich der öffentlichen Aufgaben sollten dagegen jeweils dem Bestreben entspringen, Probleme im betreffenden Raum und für die Gesellschaft zu lösen. Als Beispiele könnte man dazu viele Probleme im Zusammenhang mit Arbeitslosigkeit, Obdachlosigkeit, oder Zerstörungen im Ökosystem anführen. Die heute weit verbreitete Einengung der Vorstellungen von Raumplanung auf ökonomische Aspekte verstellt zugleich die Sicht auf andere öffentliche Aufgaben. Zu diesen zählen im besonderen Problemlösungsaufgaben. Diese werden dann in der Regel als politische Aufgaben betrachtet, die aus freiem politischen Willen erfüllt werden müssen. So betrachtet, tritt erst die Umsetzung einer Problemlösung in die Form eines Projektes als ein Bearbeitungsschritt auf, der besonderer Fachkenntnisse bedarf. Das macht verständlich, warum gerade der Schritt der Problemlösung im oben erwähnten Beispiel der Ziviltechniker so stiefmütterlich behandelt worden ist.

Eine Professionalisierung der Problemlösungsaufgaben findet, zumindest im Bereich öffentlicher Aufgaben, nicht statt. Dem steht in der Regel auch das Haushaltsrecht entgegen, das Gesetzaufträge für die Erfüllung derartiger Funktionen fordert. In dem für die Raumplanung relevanten Bereich der Bundes- und Landesgesetze fehlt aber ein derartiger Auftrag zur Problemlösung. Das macht die aktuelle Entwicklung verständlich, die die Raumplanung von der Problemlösungsaufgabe weg und hin zum Projektmanagement drängt.

In Ländern mit längerer Raumplanungstradition, wie Deutschland und Österreich, ist diese Tendenz deutlicher als in anderen Ländern zu beobachten, da hier Problemlösung als öffentlicher Aufgabenbereich bereits früher im Ansatz erkennbar geworden war.

Privatisierung ist, wie bereits angedeutet, vor allem ein Sammelwort für einen ganzen Komplex von Veränderungen, denen staatliches Handeln bzw. das Handeln der Gebietskörperschaften derzeit unterworfen ist. Es werden Funktionen abgestoßen, die von privaten Kräften ebensogut erfüllt werden können. Das gilt etwa für den Verkauf von Wirtschaftsunternehmen, die vom Staat oder von Kommunen betrieben werden. Solche Unternehmen haben danach einen anderen Eigentümer, üben aber weiterhin im wesentlichen die selben Tätigkeiten aus; der ehemalige Eigentümer trägt für sie dann im Prinzip weder Kosten noch Verantwortung. Beispiel hierfür ist die Privatisierung von Staatsbetrieben oder ehemals verstaatlichter Betriebe. Es werden aber auch Tätigkeiten ausgelagert, die nach wie vor öffentliche Aufgaben bleiben und deren Kosten nach wie vor die öffentliche Hand trägt. Lediglich eine Zwischenphase der Finanzierung und die Ausführung oder der Betrieb dieser Objekte wird privaten Auftragnehmern übergeben. Beispiele hierfür sind geleaste Hochschulbauten oder andere Infrastruktureile. Ein dritter Privatisierungsbereich betrifft öffentliche Aufgaben, die

fallweise von Wirtschaftstreibenden in Zusammenhang mit einer Wirtschaftsfunktion übernommen werden; derartige Koppelungsverkäufe liegen etwa im Falle der "Vorhaben- und Erschließungspläne" oder der "städtebaulichen Verträge" vor, wie sie in Ostdeutschland in Mode gekommen waren: Dem Investor wird etwa die Möglichkeit geboten, die städtebauliche Gestaltung zu seinem Vorhaben im eigenen Interesse vorzunehmen, wenn er dafür Teile der zugehörigen Bearbeitungen zur örtlichen Raumplanung mitliefert und bezahlt.

"Privatisierung" hat also viele verschiedene Gesichter. Für die Raumplanung hat sie vielfach problematische Folgen, auf die weiter unten noch einzugehen sein wird.

„Privatisierung“ tritt heute als siamesischer Zwilling der Globalisierung auf. Je weiter der globale Wettbewerb in der Wirtschaft akzeptiert wird, desto mehr muß in den betreffenden Bereichen auch der privaten Initiative überlassen werden, desto weniger kann wirtschaftliches Handeln durch lokale, regionale oder nationale Mauern geschützt werden. Man glaubt allerdings heute auch, derartige Akzeptanz der globalen Entwicklung in bestimmten Bereichen der Wirtschaft auch auf andere Funktionen und Aufgabenbereiche der Gesellschaft ausdehnen zu müssen oder zu können. Die Raumplanung ist ein Beispiel für derartige Funktionen. Globalisierungstendenzen treffen sich an dieser Stelle mit Interessen von Teilen der Wirtschaft und mit der oben bereits angedeuteten Tradition des Projekt Denkens auch in der Raumplanung. Es ist dabei zu beachten, daß weder die Globalisierung in der Wirtschaft noch die aktuelle Entwicklung der ökonomischen Privatisierung geeignet sind, die in einem bestimmten Gebiet oder in einer bestimmten Gesellschaft auftretenden Erfordernisse hinsichtlich der Funktionen, der Bedürfnisse und der Problemlösung abzudecken. Das Wesen der Globalisierung ist ja die globale Verbreitung von Angeboten und nicht eine globale funktionelle Verflechtung, die auch Problemlösung vom Ort unabhängig machen würde.

Privatisierung schließt in der Regel Problemlösung und damit umfassende Planung aus: sie wird, wie die Globalisierung, mit Markt, Ökonomisierung und Gewinnerorientierung gleichgesetzt betrachtet. Dieser Vereinfachung können aber Problemlösung und umfassende Planung nicht unterworfen werden, da es in diesen Aufgabenbereichen keinen entsprechend eindeutigen Gewinnmaßstab geben kann. Auch die Verbindung von Privatisierung zu „Deregulierung“ und „Entbürokratisierung“ bietet nur vorgebliche Argumente und trifft nicht den Kern der Sache. Mit diesen Begriffen kann wohl ein Nachgeben gegenüber bestimmten Gewinninteressen verbunden werden, wie sie etwa von der Immobilienwirtschaft verfolgt werden. Oft sind sie aber nur Modebezeichnungen für aktuelle Detailänderungen, die weder Deregulierung, noch Entbürokratisierung zum Ziel haben. So kann etwa mit einer Bauordnungsnovelle oder mit dem Einführen von Sonderverfahren in der Bauleitplanung nicht Entbürokratisierung erreicht werden. Das Zusammenfassen von Raumordnung und Bauleitplanung in Deutschland kann so auch eher als juristische Schönheitskur, denn als Schritt zu einer Entbürokratisierung oder zu inhaltlicher Weiterentwicklung bezeichnet werden.

Hier muß die Frage gestellt werden, was nun die erwähnten Beispiele von Deregulierung im Raumordnungs- und Baurecht tatsächlich im Hinblick auf die öffentliche Aufgabe Raumplanung bieten. Führen diese Veränderungen in die Richtung der Privatisierung oder zu besserer Erfüllung der öffentlichen Aufgaben? Zielen sie auf die Entwicklung von Planung als Projektmanagement, oder könnten sie die Erfüllung der Aufgabe der Problemlösung erleichtern? Ohne einer eingehenden Analyse vorzugreifen, können diese Fragen im Hinblick auf die eingeschlagene Entwicklungsrichtung beantwortet werden: Die erwähnten Änderungen des sogenannten Bau- und Planungsrechtes sind Schritte in die falsche Richtung. Die gravierenden Mängel dieses Rechtsbereiches werden weder behoben, noch auch nur abgeschwächt. Die Novellierungen vertiefen die Perversion, die schon bisher für das Planungsrecht charakteristisch ist; die bestehenden Mängel hinsichtlich der Planungsaufgabe werden verstärkt. So zementiert etwa das neue Raumordnungsgesetz in Deutschland bereits im ersten Absatz die statische Auffassung, daß Planung sich auf das Erstellen von Plänen beschränke. Es findet sich kein Hinweis auf die erforderliche Prozeßorientierung und Problemorientierung der Raumordnung. Man bleibt im Rahmen einer Denkweise, die kaum die Stufe einer konstitutionellen Monarchie erreicht hat.

Gewinnorientierung und Marktorientierung - also die Hauptaspekte von Privatisierung - sind mit vielen öffentlichen Aufgaben funktionell nicht vereinbar. Raumplanung ist ein Kern der öffentlichen Aufgabenstellung, ist ein Wesenskern der Gebietskörperschaften von der Gemeinde bis zum Gesamtstaat. Die funktionellen Ansätze von privater Wirtschaft und öffentlichen Aufgaben sind einander entgegengesetzt. Die Wirtschaft baut auf dem Ansatz auf, daß Gewinnstreben einerseits legitim sei und andererseits in Konkurrenz, in

der Marktsituation, zur Deckung jeden notwendigen Bedarfes führen würde. Beide Annahmen dieses Ansatzes treffen auf die hier angesprochenen öffentlichen Aufgaben nicht zu. Das heißt mit anderen Worten, zumindest im öffentlichen Bereich ist Funktionserfüllung ohne Gewinnstreben durchaus denkbar, dort ist Gewinnstreben auch auf weiten Strecken nicht legitim, die Marktsituation verhindert so manche Bedürfniserfüllung.

„Privatisierung“ führt im Bereich öffentlicher Aufgaben oft zur Verlagerung der zur Funktionserfüllung notwendigen Aktivitäten in Bereiche, die wenigen Eliten vorbehalten sind, in denen Funktionserfüllung nicht als Wert gilt, nicht erheblich ist. Dies trifft auf die Raumplanung in besonderem Maße zu, aber nicht nur auf die Raumplanung. Beispiele für die Folgen solcher Entwicklung können etwa im Berliner Raum seit der „Wende“ in großem Ausmaß beobachtet werden. Einkaufszentren, Gewerbegebiete und Wohnanlagen entstanden wie die Pilze nach einem warmen Regen. Die Bearbeitungen zur Raumplanung beschränkten sich weitgehend auf die Projekterstellung. Projektmanagement konnte sich daher ausbreiten und zu einem lukrativen Betätigungsfeld entwickeln, auf dem alles gedieh, nur nicht Planung als öffentliche Aufgabe mit dem Ziel, die schwerwiegenden und komplexen Probleme zu lösen, die in der Folge der Wiedervereinigung, des Mauerfalles, in noch viel größerer Zahl entstanden als die angeführten Projekte.

Nun könnte man zu diesem Beispiel meinen, daß die in westlicher Verwaltungs- und auch Planungsmethodik unerfahrenen neuen Gemeinden und Länder von cleveren Investoren überfahren worden seien. Das mag in vielen Fällen zutreffen. Der Berliner Bausenator kann allerdings etwa mit dem Projekt der „Wasserstadt Oberhavel“ im Bezirk Spandau nicht zu dieser Kategorie gezählt werden; er war vielmehr selbst Initiator der angewendeten planungslosen Vorgangsweise. „Privatisierung“ ist, wie an diesem Beispiel gezeigt werden kann, nicht notwendig mit dem Auftreten privater Projektentwickler verbunden; die selben Vorgangsweisen ist auch die öffentliche Verwaltung in der Lage anzuwenden. Beide Typen von „Privatisierung“ führen zu ähnlichen Ergebnissen: Nahezu alle nicht unmittelbar mit dem Projekt verbundenen Probleme bleiben ungeklärt. Das Spektrum der ungelösten Probleme reicht von traditionellen Verkehrsproblemen über die leidige Frage des sozialen Wohnungsbaues und die Nichtbeachtung von Fluglärmmzonen bis zu nicht bewältigten Eingriffen in das Ökosystem und zu den Belastungen, die vielen Menschen auferlegt werden, die wohl von diesen Projekten betroffen, an ihnen aber nicht beteiligt sind. Die mildeste Kritik, die an diesen Vorgangsweisen angebracht werden muß, ist, daß nicht versucht wurde, die vorhandene Problemsituation in Richtung auf ein Optimum für alle Beteiligten und Betroffenen zu lösen. Aus entscheidenden Aspekten, wie etwa Verkehr, Wohnversorgung, Erholungsbedarf oder Einsatz öffentlicher Gelder betrachtet werden durch die „Privatisierung“ und durch das „Projektmanagement“ suboptimale Lösungen realisiert. Die vorhandenen Mittel werden nicht effizient im Sinne der Gesamtaufgabe der Gebietskörperschaften eingesetzt. Der Mitteleinsatz ergibt darüber hinaus kein befriedigendes Ergebnis, er ist also nicht suffizient. Auf die Bedeutung dieser beiden Kriterien wird ebenfalls noch einzugehen sein.

Alle diese Zusammenhänge und Fakten waren von Anfang an bekannt. Es wird jedoch nach wie vor propagiert, auch die Raumplanung müsse „schlanker“ werden, sie müsse in Richtung auf Privatisierung verändert werden und sie sollte sich zu einem besonderen Projektmanagement entwickeln. Was aber tun, wenn durch die Raumplanung gleich mehrere Projekte zugleich gemanagt werden sollen? Dann sind ja Konflikte unvermeidlich. Die Ziele, die mit den einzelnen Projekten verfolgt werden sollen, stehen, wie man aus Erfahrung weiß, nahezu immer in Widerspruch zueinander. Doch auch dafür hat die Neue Welle der Raumplanung einen Ausweg: Man setzt Mediation als Planungstechnik ein. Der Planer versteht sich dann - wie man heute zu sagen pflegt - als Mediator, oder Moderator, der zwischen den verschiedenen Kräften vermittelt.

Diese mediative Planung hat bereits eine ganze Menge an neuer Literatur hervorgebracht; als ob diese Vermittlertätigkeit nicht schon immer wesentlicher Bestandteil der Arbeit in der Raumplanung gewesen wäre. Wird diese Mediator-Funktion aber in den Vordergrund der Planungsarbeit gestellt, dann verträgt sie keine eigenständige Aufgabe neben sich. Auch das hat gute Gründe: Wird von einer mediativ tätigen Planungsstelle auch Problemlösung betrieben, dann können ja die einzelnen an der Entwicklung beteiligten Kräfte, die es zu moderieren gilt, nicht mehr als gleichwertig betrachtet werden. Der Planer ist mit dem Bestreben, Probleme zu lösen, gezwungen, eine eigene Position einzunehmen. Er ist auch gezwungen sich für bestimmte Menschen, Gruppen und Institutionen einzusetzen - etwa für Obdachlose, Enteignete oder für Kleinunternehmer. Damit wäre aber die so schön aufgebaute Mediatorrolle nicht mehr glaubwürdig. Es türmen sich offene Fragen auf.

Der angedeuteten Entwicklung der Raumplanung zu Privatisierung, Projektmanagement und Mediation ging eine noch nicht abgeschlossene Periode voraus, in der versucht wurde, Raumplanung vor allem als „ordnungspolitische“ oder ordnungsrechtliche Aufgabe zu sehen und zu strukturieren. Diese Vorstellung liefert das wichtigste Kennzeichen der aktuellen Situation der Raumplanung: sie wird als Auftrags- und Vollzugsaufgabe der Verwaltung der Gebietskörperschaften gesehen, sie hat daher vom Rechtswesen die statische Grundhaltung zu übernehmen, sie wird als zielgerichtete Tätigkeit bezeichnet. Diesem Bild gegenüber sind Projektmanagement und Mediation zweifellos fortschrittliche Modelle.

Die statische, zielgerichtete und projektorientierte Aufgabe der Raumplanung der erwähnten früheren Periode hat die Aufgabe, Pläne zu erstellen und deren Einhaltung zu bewirken. Das heißt, Ziele, Zielzustände und Strukturen werden festgelegt, nicht aber Prozesse. Prozesse sind jedoch den Strukturen - und viel mehr noch den Zielen - gegenüber als vor- und übergeordnet zu betrachten. Ziele und Strukturen können sich ja nur aus Prozessen bilden. Und unter den vielen Prozessen, die Raumplanung abwickeln müßte, sind es nur wenige, die vernünftiger Weise zu Plänen führen. Die Festlegung von Plänen setzt doch voraus, daß man überzeugt ist, mit der Plangestaltung jenen Zustand dargestellt zu haben, der zum Zeitpunkt seiner Realisierung und in der nachfolgenden Nutzung das Optimum unter den möglichen Ergebnissen zeigt. Man könnte ja tatsächlich näher an dieses Optimum herankommen. Nur müßte man dazu den Weg festlegen, der zu jenem Optimum führt. Wer jemals versucht hat, in einem Bebauungsplan nur zwei aufeinanderfolgende Zustände und die Bedingungen für ihre weitere Entwicklung festzulegen, wird wissen, welche einfache und selbstverständliche Aufgabe da durch den Gesetzgeber blockiert wird.

Die Problematik um Projektmanagement, Privatisierung, öffentliche Aufgaben und Problemlösung kann auch noch durch andere Beispiele beleuchtet werden. Ein kurzer Vortrag kann ja nicht ein ganzes Lehrbuch ersetzen, es ist daher gut, mit Glanzlichtern zu arbeiten. Ein solches Glanzlicht lieferte die Oberbürgermeisterin von Frankfurt am Main in einem Fernsehinterview. Ihr und dem Publikum wurden einige Berichte über sogenannte Skandale gezeigt, die mit öffentlichen Bauvorhaben entstanden sind. Die Frau Oberbürgermeisterin wurde nun mit der Frage konfrontiert, was sie zu diesen „Skandalen“ sagen wolle. Es ging dabei - unter anderem - um den Neubau einer Kindertagesstätte, die wegen technischer Mängel nicht genutzt werden kann, sowie um eine Kompostierungsanlage, die auf Grund von Gutachten zwischen einer Autobahn und einem Wohngebiet situiert wurde und nunmehr wegen Protesten der Nachbarn offensichtlich wieder stillgelegt werden sollte. Die Antwort war bemerkenswert: Die Fehler lägen doch bei der ausführenden Verwaltung und bei den Gutachtern, nicht bei den Politikern. Diese haben ja vorher entschieden und vorausgesetzt, daß die Verwaltung die erforderlichen Maßnahmen treffe, daß derartige Fehler nicht eintreten. Die Verwaltung habe nicht sachgerecht ausgeführt.

Es ist doch erstaunlich, wie gering die Kenntnisse prominenter Politiker über ihre eigene Funktion sind. Ich habe nicht die Absicht, die angeführten Fälle hochzuspielen. Vielleicht waren die tatsächlichen Fehler viel geringer, als sie in dem Bericht dargestellt worden sind, vielleicht sind sie auch nur jene unglücklichen Zufälle, die tatsächlich nicht vermeidbar sind. Vermeidbar ist aber sicher das Planungsverständnis, das in dem Interview erkennbar wurde: Die Funktion der Politiker sei es zu entscheiden; die Entscheidung sei dann von anderen auszuführen. Leben wir in einem Zeitalter modifizierter absoluter Monarchie?

Folgende Fehler sind in dem dargelegten Beispiel offensichtlich: Politische Entscheidungen sind ohne Planung, das heißt in Unkenntnis der Sachlage erfolgt. Und für die Maßnahmen war offensichtlich niemand verantwortlich. Es gab weder einen „Bauherrn“, der die Maßnahme verantwortlich betreut hätte, noch einen „Baumeister“, der für die gesamte Ausführung verantwortlich gewesen wäre. Den zweiten Fehler hätte man mit Privatisierung und Projektmanagement teilweise vermeiden können - allerdings nur teilweise. Der erste Fehler entzieht sich jedoch solchen Korrekturen. Er liegt darin, daß Politiker heute noch immer nicht erkannt haben, daß ihre vornehmste Aufgabe darin liegt, sicherzustellen, daß zu auftretenden Problemen Prozesse abgewickelt werden, die die Problemlösung bewirken. Mit anderen Worten: Die wichtigste Aufgabe der Politiker ist es, Planung zu sichern. Denn erst Planungsergebnisse setzen sie in die Lage, die von ihnen erwünschten „Entscheidungen“ zu treffen. Diese Vorstellung hat wenigstens dann Gültigkeit, wenn man von der Annahme ausgeht, in einer Demokratie zu leben und zu arbeiten.

Zu beiden angeführten Fehlern ist noch ein Wort über Verantwortung und Verantwortlichkeit zu sagen: Verantwortung oder Verantwortlichkeit ist dann gegeben, wenn das volle Interesse am Ergebnis, das heißt in der Raumplanung immer an der Problemlösung, gegeben ist und wenn überdies Entscheidungsspielraum, Kon-

trollbefugnis und Sanktionsbefugnis mit der Verantwortung verbunden ist. Dies aber setzt zweierlei voraus: Erstens hohe fachliche Qualifikation, die den gesamten Verantwortungsbereich betrifft, und zweitens das Fehlen eines eigenen Gewinnstrebens. Beides setzt außerdem Kontinuität der Beziehung zur zu lösenden Problematik voraus. Alle diese Bedingungen können mit den aktuellen Tendenzen zur Raumplanung nicht erfüllt werden. Der Versuch, Raumplanung zu privatisieren, in Projektmanagement und Mediation umzuwandeln sowie sie als Teil der staatlichen Verwaltung zu „verschlanken“, kann nur aus der Tatsache erklärt werden, daß die dafür Verantwortlichen nicht wissen, welche Verantwortung sie tragen. Man ist bereit, im Interesse der Verschlinkung Aufgaben über Bord zu werfen, die man schon bisher sträflich vernachlässigt hat.

Aus den bisher angedeuteten Gesichtspunkten ist schließlich zu erkennen, daß auch das praktische Fach „Planung“ sowie die Disziplin „Planungswissenschaften“ noch nicht in jenem Maße ausgebildet sind, das ihrem Aufgabenfeld entsprechen würde. Auch hier wurde und wird die Tendenz zu Projektorientierung und Privatisierung schon lange vorweggenommen. Die Auflösung von Raumplanungs-Studiengängen an mehreren deutschen Universitäten (von Kassel über Hamburg-Harburg und Oldenburg bis Weimar) und die Gefährdung etwa des Studienganges Stadt- und Regionalplanung in Berlin sowie die bayerische Praxis, nur Baufachleute statt Planern zu beschäftigen, zeigen die selbe Einstellung des „nach mir die Sintflut“, aus der auch die aktuellen Tendenzen entsprungen sind, die hier diskutiert wurden. Auch hier gilt, daß nicht eine Verschlinkung die Richtung in die Zukunft weist, sondern daß erst ein massiver Ausbau von Forschung, Lehre und Anwendung der Planungswissenschaften den erforderlichen Beitrag zur Zukunftssicherung leisten könnte.