

Neu denken!

Warum die alte Planungstheorie ein »Motorrad« ist.

In dem Mitteilungsorgan der Akademie für Raumforschung und Landesplanung erschien vor mehr als zehn Jahren (in Heft 4/1999) ein Aufsatz von Georg Franck. Er trug den befremdlich erscheinenden Titel: »Ist die Raumplanung ein Motorrad?«

Ein Motorrad, so erklärt uns Franck, würde heute, wäre seine Erfindung unterblieben, nicht mehr erfunden. Denn so ein PS-starkes Zweirad mit Freisitz sei – im heutigen, mehr stehenden als fahrenden, vielfach lebensgefährlichen Massenverkehr, ein klarer Fall von Anachronismus.

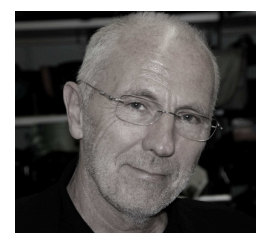
Es gibt also Dinge, die überleben sich. Andere waren schon immer überflüssig. Gilt das etwa in ganz ähnlicher Weise auch für die Raumplanung? Ist sie, mit ihren starren, rechtlich geregelten Verfahren inmitten einer hochdynamischen Umwelt überhaupt noch zeitgemäß? War sie es je? Würde man sie heute neu erfinden?

Viele Fragen, die zum Neu-Denken auffordern. Einem neuen Denken, dass sich nicht auf einen kurzen Beitrag oder Artikel beschränken kann, sondern als ein Prozess zu verstehen ist, an dem viele über längere Zeit teilhaben. Wir haben ein solches Projekt gestartet: Zum Auftakt mit zwei Büchern [Planung neu denken 2006 a und b], in deren zahlreichen Beiträgen zum Teil auf recht kontroverse Weise deutlich wird, warum und wie heute die Mitwirkung des Staates an der räumlichen Entwicklung neu zu denken ist. Und im Anschluss daran mit der Internet-Plattform pnd|online [www.planung-neu-denken.de], die der Fortsetzung der Debatte dient.

An dieser Stelle kann und soll also nicht der Versuch gemacht werden, die bisherige

Diskussion zum Thema zusammenzufassen oder auch nur einzelne Schwerpunkte angemessen abzubilden. Ich gehe hier lediglich von einer Prämisse aus, die praktisch alle Teilnehmenden am »Neu-Denken-Prozess« teilen: Die räumliche Entwicklung kann nicht den Aktivitäten der einzelnen privaten Raumnutzer allein überlassen bleiben. Das ist, unter den hiesigen gesellschaftlichen und räumlichen Bedingungen zu offensichtlich als dass man es ernsthaft in Frage stellen könnte. Sehr wohl kann und muss aber darüber diskutiert werden, wie sich privates und öffentliches Handeln im Raum aufeinander beziehen und wie sie in Zukunft einander ergänzen sollen.

Bei der Bestimmung dessen, was ist und sein soll könnte uns die Theorie helfen.



Prof. Dr. Klaus Selle ist
Inhaber des Lehrstuhls für
Planungstheorie und
Stadtentwicklung an der
RWTH Aachen

Diese kleine Streitschrift
wider die Planungstheorien
traditioneller »Bauart«
greift Überlegungen auf
die ich an anderer Stelle
bereits ausführlicher
entfaltet habe (u.a. Selle
2005) und spitzt sie weiter
zu. Eine leicht gekürzte
Fassung dieses Textes
erscheint demnächst in
Jürg Sulzer (Hg.),
Intraurban – Stadt
erfinden, erproben
erneuern
Stadtentwicklung und
Denkmalpflege Bd. 13
Berlin [Jovis
Wir danken dem
Herausgeber für die
Bereitschaft, den Artikel
vorab auf pnd|online zu
publizieren

Wenn sie denn dazu geeignet ist. Das aber ist, so die These dieses Beitrages, nicht der Fall: »Planungstheorien« traditioneller Art helfen uns heute nicht mehr weiter. Sie entsprechen in vielerlei Hinsicht dem Franck'schen Motorrad und lassen sich auch durch ein paar technische Umbauten nicht mehr sinnvoll modernisieren. Vielleicht finden sie, ganz wie das Motorrad, noch einige Liebhaber abstrakter Gedankenspiele und anachronistischer Argumentationen. Aber um heute mobil zu sein, will sagen: um räumliche Entwicklung und ihre Gestaltbarkeit heute zu verstehen, bedarf es anderen Denkens.

Das sind, zugegeben, starke Worte. Und man muss schon weit ausholen, um sie zu begründen und zu erläutern, welches Neue an die Stelle des Alten treten soll. Das habe ich an anderer Stelle versucht (Selle 2005 und 2007). Hier konzentriere ich mich auf zwei Aspekte: Die traditionellen Planungstheorien...

1. ...wissen nicht, wovon sie reden; Daher muss am Anfang jeden planungstheoretischen Bemühens die Klärung des Gegenstandes stehen.

2. ...erzeugen falsche Bilder von ihrem Gegenstand. Insbesondere die so genannten »Planungsmodelle« bilden nicht Wirklichkeiten, sondern Denkfiguren ab, die die Realitäten räumlicher Entwicklung unzulässig verkürzen. Erst wenn man sie zu ein Bild zusammenfügt, entsteht eine näherungsweise realistische Abbildung

Den ersten Aspekt können wir hier nur streifen (müssen ihn aber ansprechen, weil alles Weitere wesentlich von ihm abhängt). Im Mittelpunkt soll die Auseinandersetzung mit den »Planungsmodellen« stehen, die die theoretische Debatte in immer neue »turns« gestürzt hat, ohne zur Aufklärung beizutragen.

1. Was neu denken?

Die Planungstheorie weiß nicht wovon sie spricht. Diese Aussage klingt mehr als gewagt und ist doch unter Planungstheoretiker Allgemeingut. Ich möchte hier nur drei Zeugen aufrufen:

- John Friedmann stellt (2006) zusammenfassend fest: »No two of us could agree on

the nature of the beast we wanted to theorize«;

- Donald Keller (2006) stimmt dem zu und spricht Bezug nehmend auf die hiesige Diskussion von einer »geradezu abenteuerlichen Grenzenlosigkeit des Planungsbegriffs« und einem »allgemeinen Diskurs der Unverbindlichkeit«;
- Und schon 1999 stellte Oren Yiftachel nach dem Besuch einer Tagung fest: »...The chasm between planning theorists exists ... about the very meaning of the two most fundamental entities in our discipline: namely planning and theory« (zit. nach Selle 2005).

Was diesen Kommentatoren aufgefallen ist: Alle verwenden die gleichen Worte, verstehen aber (zumeist) gänzlich Verschiedenes darunter: Für die einen ist »Planung« eine Tätigkeit, der alle Menschen nachgehen, und die man z.B. aus psychologischer Perspektive betrachten kann. Für andere geht es um die Selbststeuerung von Organisationen und also um Fragen der Unternehmensführung und des Managements. Für Dritte bezeichnet »Planung« die Gesamtheit aller gezielten Eingriffe des Staates in die (als chaotisch und steuerungsbedürftig wahrgenommenen) Entwicklungen von Markt und Gesellschaft – hier geht es also um politische Steuerung im umfassendsten Sinne. Und für viele weitere bezeichnet »Planung« das alles – »irgendwie«. Man muss in diesem Zusammenhang schon von babylonischer Sprachverwirrung sprechen, eine Verwirrung, bei der das eigentlich Gemeinte immer mehr zur Black Box wird und verschiedene Diskussionsteilnehmer – ohne vorherige Verständigung über das, was sie meinen (und das ist die Regel) – nur jeweils durch Zufall über das Gleiche reden.

Um nicht auf eine solche Zufallskommunikation angewiesen zu sein, ist vorgeschlagen worden, unter denjenigen, die sich mit räumlicher Planung beschäftigen einen »harten Kern« des Begriffs zu vereinbaren. Donald Keller (2006) schlägt etwa vor, mit »Planung« die Vorbereitung raumwirksamen Handelns öffentlicher Akteure zu bezeichnen. Umfasst sind damit unter anderem die (gesetzlich geregelten) Verfahren der Regional-, Stadt- oder Landschaftsplanung etc. und die an ihrer Gestaltung beteiligten öffentlichen Institutionen etc. Gemeinsam ist diesen Verfahren die Aufgabe,

öffentliches Handeln im Raum koordinierend vorzusteuern und Rahmenbedingungen für privates Handeln zu definieren. In diesem Zusammenhang werden auf unterschiedlichen Maßstabsebenen Pläne von Planerinnen und Planern erarbeitet und zumeist von den zuständigen politischen Gremien beschlossen. Ich finde, das ist eine gute und tragfähige begriffliche Eingrenzung.

Sie hat nur leider einen Schönheitsfehler. Sie deckt Vieles nicht ab, was heute in der Fachdiskussion zur Stadtentwicklung und im Alltag derer, die als »Planer« ausgebildet wurden, von Bedeutung ist. Wer etwa die Fachzeitschriften durchblättert, stößt auf viele Aufgaben, die über die »Vorbereitung raumwirksamen Handelns öffentlicher Akteure« hinausgehen: Da ist von Standortförderung, Quartiersmanagement, Projektentwicklung, Politik für benachteiligte Stadtquartiere, Mobilisierung von Selbsthilfepotenzialen, Stadtmarketing, Business Improvement Districts, lokaler Wirtschafts-, Wohnungs-, Sozial- und Kulturpolitik und vielem mehr die Rede... Hier geht es nicht mehr nur um Vorbereitung und Koordination, sondern um die Einmischung ins Handlungsfeld selbst. Angesprochen wird also vielfach die Gesamtheit aller Aktivitäten, mit denen öffentliche Akteure Stadt- und Regionalentwicklung zu beeinflussen suchen. Planung im oben verstandenen Sinne ist nur ein Teil dieses Aktivitätenspektrums.

Auch die Planungstheorie bezieht sich, wo sie (was selten genug geschieht) empirisch ausgerichtet ist, zumeist auf solche Themen: Großprojekte, Festivalisierung, Innovationsförderung, intermediäre Organisationen, creative city etc. Das alles hat mit »Planung«, so wie sie oben definiert wurde, nur am Rande etwas zu tun. Auch hier geht es um eine erheblich größere Vielfalt von Aktivitäten - und Akteuren. Womit auf einen weiteren Aspekt verwiesen wird, der den meisten neueren Beiträgen zur räumliche Entwicklung gemein ist. In ihnen wird, explizit oder implizit, davon ausgegangen, dass die Entwicklung von Städten und Regionen geprägt wird vom Handeln Vieler: Marktakteure (Banken, Projektentwickler, Unternehmen etc.) und private Haushalte, Verbände und Initiativen sowie zahlreiche öffentliche Akteure (auf verschiedenen Ebenen und in zahlreichen Ressorts) wirken alle auf die Entwicklung von Städten und Re-

gionen ein. Vor diesem Hintergrund verstärkt sich in der Wissenschaft die Auffassung, dass es für das Verständnis von Prozessen der Stadt- und Regionalentwicklung notwendig ist, die Interessen, Strategien und Durchsetzungspotenziale aller wesentlichen Akteure zu untersuchen. Geprägt durch das aus den politischen Wissenschaften stammende Konzept der »Governance« ist dann das Handeln öffentlicher Akteure nur mehr ein Ausschnitt aus einem großen Akteursfeld.

Es liegt auf der Hand, dass es nicht sinnvoll ist, auch dieses weite Akteursfeld und die vielen dort zu beobachtenden Aktivitäten mit dem Wort »Planung« zu bezeichnen (obwohl des vielfach geschieht). Hier geht es um Stadt- oder noch allgemeiner Raumentwicklung. Dabei hat der Wortbestandteil »Entwicklung« die doppelte Bedeutung auf die Albers schon vor langer Zeit hinwies:

- Sich entwickeln
- Entwickelt werden.

Wer also heute das Handeln vieler Akteure im Raum analysieren und die Möglichkeiten ihres Zusammenwirkens bei der Bewältigung bestimmter Probleme verstehen will, benötigt »Theorien der Stadtentwicklung«. Planung, also die »Vorbereitung raumwirksamen Handelns öffentlicher Akteure« ist ein Ausschnitt aus diesem Aktivitäten- und Akteursfeld. Unser theoretisches wie praktisches Interesse wird aber vielfach darüber hinausreichen und sollte sich dann auch, um das deutlich machen, passender Bezeichnungen bedienen.

2. Große Pläne und kleine Schritte

Auf welche Weise tragen öffentliche Akteure zur räumlichen Entwicklung bei? Planungstheorien der Vergangenheit beantworteten diese Fragen zumeist mit »Modellen« oder »Planungskonzepten«. Dabei löste eines das andere ab. In immer schnelleren Wechseln war von »turns«, von Neuorientierungen die Rede. Aber was besagte dieser rege Modellwechsel über die Wirklichkeit der Stadtentwicklung? Wenig – lautet hier die Antwort. Sie bringen nur Denkfiguren und Selbstinterpretationen zum Ausdruck ohne Wesentliches über räumliche Entwicklung und das Verhalten zentraler (z.B. öffentlicher) Akteure auszusagen.

Modellwechsel

Die 70er Jahre des letzten Jahrhunderts sind längst vorbei. Mit ihnen ging die Vorstellung, Stadt und Gesellschaft seien umfassend von einer (staatlichen) Instanz zu steuern, in die Geschichte ein. Nur in der Theoriediskussion hielten sich noch lange Überreste jener fernen Jahre, die als Bezugspunkte oder gar Maßstäbe für heutige Entwicklungen aufgerufen wurden. Das gilt insbesondere für die so genannten Modelle in der Planungstheorie. Kaum eine Abhandlung dieses Themas, die nicht beim »rationalen«, »komprehensiven« oder »geschlossenen« Modell jener Jahre beginnt und spätere Entwicklungen dazu in Bezug setzt. Aktuell gilt das zum Beispiel für die erneute Beschwörung »strategischer« Planungskonzepte.

An dieser Bezugnahme ist nicht der weit reichende Rückgriff zu kritisieren. Auch die Tatsache, dass offensichtlich keine einheitliche Meinung darüber besteht, was denn nun ein »Modell« ist – etwa im Unterschied zu »Paradigma«, »Idealtypus«, »Theorie«, »Ansatz«, »Konzept« oder »Verständnis« (alle diese Bezeichnungen finden in diesem Zusammenhang auch Verwendung) – rechtfertigt allein noch nicht die Ablehnung dieses »Modell-Denkens«. Entscheidender ist meines Erachtens die Frage nach dem Gebrauchswert dieser Form des Theoretisierens. Denn: Wozu taugen sie eigentlich, die »Modelle«? Drei Gesichtspunkte seien geprüft:

Erstens: Wirklichkeiten werden mit ihnen offensichtlich nicht beschrieben. Zu Recht ist schon der »komprehensive« Ansatz als weltenfernes Gottvatermodell kritisiert worden [Siebel 2006, vgl. Reuter 2006], in dem ein planendes Subjekt unterstellt werde, das »allwissend, allmächtig und jenseits von Gut und Böse handelt«. Später wurde, wiederum völlig zu Recht, dem »kommunikativen Modell« vorgeworfen, dass es machtvorgeworfen und mithin auch nicht von dieser Welt sei.

Zweitens: Trotz ihres in der Regel hohen normativen Gehaltes taugen solche »Modelle« angesichts ihres mangelnden Realitätsbezuges auch nicht als Handlungsanleitungen und Wegweisungen für den Alltag.

Drittens: Zur Verständigung innerhalb der Disziplin sind sie ganz offensichtlich auch

ungeeignet. Wer etwa die grotesken Umdeutungen und Fehlinterpretationen des Inkrementalismus – von dem viele, die ihn zu kritisieren meinten, wohl nur das Stichwort »muddling through« kannten, das aber keineswegs diese Denkrichtung angemessen kennzeichnet – Revue passieren lässt, wird in dieser Art von Modellen wohl nur eine Form der Förderung wissenschaftlicher Publikationen, die um immer neue Missverständnisse kreisen, sehen können. Ganz ähnlich verhält es sich mit der Debatte um die diskursive oder kommunikative Denkschule. Hier wurde der kritisch-analytische Diskursansatz habermas'scher Prägung als Handlungsanleitung für die Gestaltung von Planungsprozessen missverstanden und natürlich in der Folge wegen seiner unrealistischen Prämissen angegriffen.

Die Liste ließe sich verlängern. Bleibt die Frage: Welche Funktionen hatten die Modelle und die Bücher füllenden Diskussionen um sie dann? Es könnte sich, so eine Vermutung, bei den Modellen nicht um Versuche der Realitätsabbildung, sondern um Leitmotive und Metaphern handeln, die von der wissenschaftlichen Gemeinschaft für eine bestimmte Zeit geteilt werden und die dann – der Paradigmenentwicklung in den Wissenschaften nicht unähnlich, allerdings ohne dem strengen Gebot der Falsifizierung zu folgen – von einem nächsten abgelöst werden.

Aus einem solchen Blickwinkel würde sich die Entwicklung dieser »mental Modelle« etwa auf folgende Weise beschreiben lassen: Die rationalen Konzepte wären dann als eine erste Gegenreaktion der im Entstehen begriffenen Planerzunft auf vorgängige städtebauliche Selbstbilder zu verstehen. So schreibt Gerd Albers (2004, 16): »Offenbar artikuliert sich in der zweiten Jahrhunderthälfte vor allem in den Vereinigten Staaten ein besonderes Interesse an einem rationalen und nachvollziehbaren Planungsprozess – im Gegensatz zu dem traditionellen Selbstverständnis vieler europäischer Planer, die hier den »schöpferischen Akt« des kompetenten Fachmannes im Mittelpunkt sahen«.

Die Übersteigerung dieses ersten Ablösungsprozesses in den Datengebirgen der »komprehensiven« Planungsmodelle rief dann die Kritik der Inkrementalisten hervor, die – zu Recht – darauf verwiesen, dass in einer fragmentierten Gesellschaft solche

ganzheitlichen Ansätze völlig irrelevant sind und es der kleinen Schritte vieler Akteure (ganz im Sinne des heutigen Governance-Denkens) bedürfe, um Verbesserungen zu bewirken.

Rationales wie inkrementales Denken wurde dann – wiederum zu Recht – als technokratisch gebrandmarkt. Es wurde auf die Problematik unterschiedlicher Werte und die Notwendigkeit der diskursiven Verständigung über Probleme wie Ziele hingewiesen.

Auch das konnte nicht unwidersprochen bleiben: Schließlich finde die Kommunikation nicht im luftleeren Raum, sondern unter Bedingungen von Interessen, Macht und Herrschaft statt und die theoretische Modellbildung habe diesen »dunklen Seiten« mehr Aufmerksamkeit zu widmen. Wer wollte dem widersprechen? Wenn nun mit »Governance« auf der einen und »Stadtmanagement« auf der anderen Seite zwei neue Begriffe, hinter denen auch wieder »mentale Modelle« stecken, in die Diskussion gebracht werden, dann verweist dies zurück auf einige Bestandteile des Inkrementalismus-Modells (selbstverständlich in neuem Gewand). Womit sich das Bild rundet.

Diese kurze und zweifellos stark vereinfachende Darstellung der Modellbildung in den letzten sechs Jahrzehnten macht deutlich, dass eigentlich alle Diskussionsteilnehmer auf Richtiges und Wichtiges hinwiesen: Versteht man den »schöpferischen Akt« als kreatives Moment, das »komprehensive Modell« als Bemühen um ganzheitliche Betrachtungsweise, die Informationsberge und Zielkaskaden als Versuch, Transparenz herzustellen, die kleinen Schritte in fragmentierten Umwelten als Wiederherstellung des Realitätsbezuges, die Diskurse als Beitrag zur Verständigung der Beteiligten untereinander und die Verweise auf Macht und Ungleichheit als notwendige Relativierung idealistischer Planerkonzepte, so fügt sich alles ineinander und ergibt ein halbwegs vollständiges Bild von der Vielfalt der Anforderungen an professionelles Handeln in der räumlichen Entwicklung.

Unfruchtbar an der Diskussion war also, dass da Teilaspekte für das Ganze gehalten wurden und die Verfechter des nächsten mental models eben das dem Vorgänger zum Vorwurf machten. Und zweifellos ebenso unfruchtbar waren die vermeintli-

chen Dichotomien, die vielen »Entweder-Oders«, die über lange Jahre aufrechterhalten wurden.

Genau damit aber hat sich die wissenschaftliche Diskussion – und dies ist durchaus auch als Selbstkritik zu verstehen – über Gebühr lang aufgehalten: Die Auseinandersetzung um komprehensives vs. inkrementalistisches Modell war ein Beispiel dafür, wie sich wissenschaftliche Debatten in wolke Realitätsferne flüchten und selbst erzeugten Problemen widmen konnten. Um noch ein weiteres zu nennen: Auch der vor diesem Hintergrund entstandene Streit um projektbezogenes vs. strategisch ausgerichtetes Steuern, um »Großen Plan« und »Kleinen Schritt« ist wirklichkeitsfremd:

Ein Blick in die Praxis

Wer sich den Realitäten nähert und die Praxis einer um aktive Mitgestaltung bemühten kommunalen Stadtentwicklung(spolitik) analysiert wird immer Elemente von allen »Modellen« der letzten Jahr-zehnte finden:

Selbstverständlich gehört es zur professionellen Kompetenz räumlicher Planung Zusammenhänge in Raum und Zeit zu betrachten und in Kenntnis solcher Bezüge Entwicklungsvorstellungen auszuarbeiten. Aber es sind dies Vorstellungen. Hinter ihnen steht oft nicht einmal das Nachbarressort, geschweige denn der Stadtrat. Und der nächste Investitionswillige mag von solchen Vorstellungen erst recht nichts wissen. So gehört es zur Natur solcher Pläne, dass sie oft in Schubladen verschwinden. Wenn es gelingt, genügend starke Verbündete hinter bestimmte Absichten zu versammeln, mag das einige Zeit vermeidbar sein und eine kurze Strecke planvoller Entwicklung möglich werden. Aber der nächste unvorhergesehene Impuls kommt bestimmt und damit auch die Revision – oder die Aufhebung – des Konzepts.

Ganz ähnliches ist von der Stadtentwicklungspolitik insgesamt zu sagen: Selbstverständlich gehört es zu guter kommunaler Politik, sich strategisch auszurichten und dies zu kommunizieren. Denn es ist auch für die anderen Akteure in der Stadt bedeutsam zu wissen, welchen Kurs die Stadtregerung zu steuern gedenkt. Aber ein Dezernentenwechsel, von dem Wechsel der politischen Mehrheiten ganz zu schweigen,

reicht, um das Programm Makulatur werden zu lassen. Und dennoch ist es gut und richtig, erneut (und immer wieder) über strategische Orientierungen nachzudenken. Im guten Fall bilden sich dann über die Zeit doch zumindest einige Grundlinien heraus. Dieser Fall allerdings ist selten. Was nicht zuletzt daran liegt, dass vielerorts seitens der öffentlichen Akteure gänzlich auf eigene Zielbildung verzichtet wird, um möglichst flexibel auf jede sich bietende Option reagieren zu können.

Wir haben in einigen kleineren empirischen Untersuchungen zu einem Kernbereich öffentlicher Planungskompetenz – der Entwicklung von Siedlungsflächen (Wiedernutzung/Neuausweisung) – versucht herauszufinden, welche Rolle die kommunalen Akteure denn hierbei tatsächlich spielen [vgl. Klemme und Selle 2008]. Die Ergebnisse dieser Studien wurden dann in einem Kreis von Praktikern und Theoretikern gemeinsam diskutiert – und das Ergebnis war eindeutig: Ein großer Teil der kommunalen Aktivitäten im Handlungsfeld Siedlungsflächenentwicklung besteht aus Reaktionen auf Marktpulse (ist also im besten Fall »inkrementalistisch«). Das aber ist ausdrücklich nicht wertend zu verstehen, sondern liegt in der Natur der Aufgabe: Die Entwicklung von Siedlungsflächen wird vorrangig über die an verschiedenen Märkten (Immobilien-, Bau-, Kapitalmarkt) agierenden privaten Akteure geprägt, während die kommunalen Akteure Rahmenbedingungen definieren, die Erschließung gewährleisten und ggf. notwendige Infrastrukturen bereitstellen. Ein Vertreter der kommunalen Praxis fasste diesen Sachverhalt in der knappen Formulierung zusammen: »Die Kommunen können die wirtschaftlichen Impulse nicht selbst setzen. [...] Es gibt daher keinen anderen Weg, als auf das Marktgeschehen zu reagieren. Entscheidend ist es, vorbereitet zu sein«. »Be prepared«, so lautete daher unisono die Forderung der Praktiker. Eigene kommunale Handlungsziele, vorausschauend erarbeitete Rahmenpläne, Strategien und Entwicklungskonzepte können wesentliche Bestandteile dieser Vorbereitung sein und dazu beitragen, private Vorhaben aufzugreifen und nutzbar zu machen.

Das Vorhandensein solcher Konzepte bietet jedoch keine Gewähr für deren Durchsetzung. Oft genug, das machen die Fallstudien ebenso deutlich wie die Praxisberichte,

werden sie unterlaufen, kommen zu spät oder werden (weil dies politisch opportun erscheint) für Einzelfälle dispensiert.

Dies macht deutlich, dass die kommunale Stadtplanung (als konkreter Akteur innerhalb der öffentlichen Verwaltung) nur eine Beteiligte unter vielen ist. Ihre Pläne und Programme können schon innerhalb der Verwaltung oder gegenüber der Politik an Wirk- und Bindungskraft verlieren, und werden darüber hinaus nicht selten durch die Eigendynamik (und das Durchsetzungsvermögen) der privaten Initiativen außer Kraft gesetzt.

Wer also die Wirklichkeiten näher betrachtet, wird unschwer erkennen, dass die Gegensatzpaare der Theoretiker wenig hilfreich sind. Denn in der Praxis gibt es sowohl die kleinen Schritte, die einzelnen Vorhaben und Projekte wie auch die übergreifenden Pläne und Strategien. Im Spannungsverhältnis zwischen beiden entsteht der kommunale Beitrag zur Stadtentwicklung.

Die Diskussionsgeschichte der Planungstheorie ist voll von ähnlich unproduktiven und realitätsfernen Gegensatzpaaren: Ob es nun um den vermeintlichen Gegensatz von moderierendem und hoheitlichen Steuerungsverhalten (beides greift in der Realität ineinander), um Plan- oder Prozessorientierung (beides vereint sich im professionellen Handeln), um Rückzug oder Ausweitung öffentlicher Steuerungsansprüche (beides ist nebeneinander vorzufinden) oder eben um Projekt vs. Strategie geht – in allen Fällen gilt: Nicht entweder/oder sondern sowohl/als auch kennzeichnen die Wirklichkeit. Gleichzeitigkeiten widersprüchlicher Entwicklungen, Anforderungen und Orientierungen prägen also die Bedingungen, unter denen öffentliche Akteure an der räumlichen Entwicklung mitwirken.

Für die in der Praxis vor Ort professionell Agierenden ist das natürlich keine neue Erkenntnis. Sie mussten schon immer die aus diesen Verhältnissen resultierenden Spannungen aushalten und versuchen in und mit ihnen handlungsfähig zu bleiben.

Die traditionellen Planungstheorien wurden diesen Wirklichkeiten bislang nicht gerecht. Ihre Modellbildungen und idealtypischen Abstraktionen standen dem ebenso im Wege wie ihr Mangel an differenzierter (und

nicht nur auf Selbstinterpretationen des planenden Personals gestützter) Empirie. Sie haben sich – wie das Motorrad in der Franck'schen Metapher – als anachronistisch erwiesen. Es ist an der Zeit, sich für Stadtentwicklungs-Erkundungen anderer »Vehikel« zu bedienen.

Literatur

Gerd Albers (2004): Zur Rolle der Theorie in der Stadtplanung. Folgerungen aus fünf Jahrzehnten. In: Altrock, Uwe u.a. (Hg.): Perspektiven der Planungstheorie. Berlin [Leue Verlag], S. 101-111

Marion Klemme; Klaus Selle (2008): Alltag der Stadtplanung. Der kommunale Beitrag zur Entwicklung der Siedlungsflächen. Ein aufgaben- und akteursbezogener Forschungsansatz. (PT_Materialien 15), Aachen

Marion Klemme; Klaus Selle (2010): Siedlungsflächen entwickeln. Akteure, Interdependenzen, Optionen. edition stadt|entwicklung. Detmold [Rohn Verlag]

Donald Keller (2006): Neu wieder über Planung denken! In: Planung neu denken Bd. 1 S. 352 ff. Dortmund [Rohn Verlag]

Planung neu denken (2006a). Bd.1 Zur räumlichen Entwicklung beitragen. Konzepte. Theorien. Impulse. herausgegeben von Klaus Selle unter Mitwirkung von Lucyna Zalas, Dortmund [Rohn Verlag]

Planung neu denken (2006b). Bd.2 Praxis der Stadt- und Regionalentwicklung. Analysen. Erfahrungen. Folgerungen; herausgegeben von Klaus Selle unter Mitwirkung von Lucyna Zalas, Dortmund [Rohn Verlag]

Klaus Selle (2005): Planen, Steuern, Entwickeln. Über den Beitrag öffentlicher Akteure zur Entwicklung von Stadt und Land. edition stadt|entwicklung. Bd. 1. Dortmund [Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur]

Klaus Selle (2007): Neustart. Vom Wandel der shared mental models in der Diskussion über räumliche Planung, Steuerung und Entwicklung. In: disP, H. 169, (2/2007), S. 17-30

Walter Siebel (2006): Wandel, Rationalität und Dilemmata der Planung. In: Planung neu denken Bd. 1 S. 195 ff. Dortmund [Rohn Verlag]

Reuter (2006): Rittel revisited: oder von der Notwendigkeit des Diskurses. In: Planung neu denken Bd. 1 S. 210 ff. Dortmund [Rohn Verlag]

Yiftachel, Oren (1999): Planning Theory at a Crossroad: The Third Oxford Conference. In: Journal of Planning Education and Research 18, pp. 267-270