

Alain Thierstein

# Raumplanung in Deutschland

Das Magazin *disP – The Planning Review* forderte den Ökonom Alain Thierstein zu einer Einschätzung der räumlichen Planung in Deutschland auf.\* Angesprochen wurden Themen der Regionalplanung und wie sie in den Medien erscheinen, das Verhältnis zwischen Theorie und Praxis, Defizite in der Ausbildung und die Rolle der EU. Alain Thiersteins Thesen weisen aus dem Planungsalltag hinaus.

## Regionalplanung in Deutschland

Der Raumplanung wird in Deutschland derzeit leider eine sehr begrenzte Bedeutung beigemessen. Zwar strengen sich große und wachsende Städte mit ihrer großen Ausstrahlung durchaus an, um weiterhin attraktiv zu bleiben. Diese Städte haben mehr oder weniger alle mit den gleichen Aufgaben zu kämpfen: Sie brauchen preisgünstigen Wohnraum, müssen mit dem Verkehr zurechtkommen, ihr Stadtgefüge verdichten, angemessene öffentliche Räume pflegen, sich mit Wutbürgern und neuerdings mit einer überraschenden Zahl von Geflüchteten auseinandersetzen.

Vor allem in Süddeutschland liegen wachsende und schrumpfende Gemeinden oft dicht beieinander. Schrumpfende Kommunen oder Regionen verlieren Bewohner und Arbeitsplätze und haben deswegen Schwierigkeiten, ihre alltägliche Infrastruktur und Dienstleistungsangebote zu erhalten. Die öffentlichen Haushalte spiegeln das wachsende Ungleichgewicht der Kommunen unmissverständlich wider. Stadtplanung braucht deswegen dringend flexiblere rechtliche Rahmenbedingungen sowie neue Planungs- und Förderinstrumente, um Nutzungs-



\* Wir veröffentlichen den Beitrag übersetzt aus dem Englischen in aktualisierter Fassung und danken dem Magazin > *disP* der ETH Zürich und Routledge für die Rechte.

Alle Bilder: Christian Holl

mischungen, multimodale und multinodale Verkehrssysteme, Energieeffizienz, Folgen des Klimawandels unter ein neues, rechtlich gesichertes Dach zu bringen. Politik und Gesetzgebung agieren aber allzu oft jeder für sich, wichtige Kommunikationsprozesse finden nicht statt – einer koordinierten räumlichen Transformation gereicht dies natürlich nicht zum Vorteil.

Regionalplanung fehlt in Deutschland grundsätzlich, von wenigen Ausnahmen regionaler Planungsinstitutionen einmal abgesehen. Solche Institutionen kennt man aus Hannover und Stuttgart, wo aber dann Entscheidungskompetenzen und entsprechende Mittel fehlen. Versuche, das föderale System zu reformieren, Zuständigkeiten und Steuergelder zwischen Bund, Ländern und Gemeinden neu zu organisieren, sind weitgehend gescheitert.

Es ist aber deutlich zu erkennen, wie dringend gerade in großmaßstäblichen, polyzentrischen urbanen Regionen ein wirkungsorientiertes, strategisch-informelles Arbeiten gebraucht wird. Räumliche Entwicklungsstrategien könnten einen Schritt vorwärts darstellen, um die Zukunft solcher Regionen zu gestalten, Wege dorthin zu steuern. Denn räumliche Strategien übergreifen Verwaltungsgrenzen und auch Planungsgebiete, die bislang von autark agierenden Planungsbehörden verantwortet werden. Räumliche Entwicklungsstrategien nehmen den räumlichen Maßstab einer sich funktional definierenden Region auf, ihre unscharfen Grenzen, bewähren sich im Ganzen also in komplexen Zusammenhängen von Multi-level Governance. In Deutschland werden solche Räumliche Entwicklungsstrategien leider nur vereinzelt initiiert und ausprobiert – wie beispielsweise beim „Ideenwettbewerb Zukunft Metropole Ruhr“.





## Themen der Raumplanung und die Rolle der Medien

Im dezentralen, föderalen System in Deutschland ist die Raumplanung im wesentlichen den Ländern zugewiesen. Deswegen gibt es auch kein Thema, das die Planungsdiskurse über eine längere Zeit dominiert. Neuerdings eint die große Anzahl von Geflüchteten die Planung wieder: Unterbringung und Zuhausefühlen, Integration und Anerkennung, Arbeiten und Selbstwertgefühl verändern Planungsprioritäten. Konzeptionelle Fortschritte des letzten Jahrzehnts sollten hingegen nicht aufgegeben werden. Dennoch: Weil sich der Staat aus überregionalen Planungsprozessen weitgehend heraushält, entstehen Konflikte, begleitet von Medienrummel, die man sich genauer anschauen sollte. Großprojekte der Infrastruktur – wie Flughäfen, Hafentwicklungen, Trassen der Hochgeschwindigkeitszüge oder Stromtrassen – zeitigen ja immer wieder emotionale Reaktionen und Widerstand vor Ort. Zugleich werden Leuchtturmprojekte in den Medien bundesweit nur thematisiert, wenn sie immens teuer werden, zeitlich aus dem Ruder laufen oder von verantwortungslosem Handeln zeugen – denken wir an Stuttgart 21, den Flughafen Berlin-Brandenburg, die Hamburger Elbphilharmonie oder die Entwicklung am Nürburgring.



## Theorie und Praxis

Planungstheorie hat sich leider in einem Sammelsurium von teildisziplinären oder normativen Debatten und Diskursen aufgelöst. Raumplanung als multi- und interdisziplinäre Aufgabe ist inzwischen ein Geschäftsfeld, auf dem sich akademische und andere professionelle Disziplinen tummeln, aber eine Planungstheorie im engeren Sinne verfolgen sie nicht. Planungspraxis läuft im wesentlichen immer noch nach den inzwischen verkrusteten Mustern der Charta von Athen ab. Alltagsfunktionen werden räumlich so weit es geht segmentiert, und das Dogma der autogerechten Stadt – zumindest was das Festhalten am autogerechten Straßenraum und Stellplatzregime angeht – prägt noch immer die Stadtentwicklung.

Die Entwicklung langfristiger, nachhaltiger Strategien und Planungsszenarien steht noch ganz am Anfang und wird obendrein auch noch als Luxus verteufelt. Räumliche Entwicklungsstrategien und alternative Raumvorstellungen zu entwerfen und zu gestalten wird kaum als Chance begriffen, um verschiedene Interessensvertreter beziehungsweise Sichtweisen alternativer räumlicher Konzepte zu mobilisieren.

Was in Deutschland über Planungserfahrungen und konzeptionelle Ansätze der Raumplanung zu erfahren ist, wird in englischsprachigen, wissenschaftlichen Publikationen deswegen auch kaum thematisiert. *European Planning Studies* oder *International Planning Studies* erwähnen Deutschland nur am Rande in vergleichenden Beiträgen. Im Gegensatz dazu sind Analysen zu ökonomischen Clustern, Metropolregionen und Strukturwandel in englischen Zeitschriften wie *Regional Studies*, *Urban Studies* oder *Built Environment* relativ häufig zu finden.

Deswegen stellt sich schon die Frage, ob deutsche Stadtplaner sich auf den deutschsprachigen Markt begrenzen, während doch gleichzeitig der Exportweltmeister Deutschland zahlreich raumbezogene Anwendungsbeispiele zuhause böte. In der Ausbildung von deutschen Planer/innen wird wohl versäumt zu erläutern und zu üben, wie man geeignete Beiträge für die internationale Debatte verfasst.



## Raumplanung und räumliche Disparitäten

In der Deutschen Verfassung ist verankert, dass Bund und Länder für gleichwertige Lebensverhältnisse zu sorgen haben – zum Beispiel mit dem Länderfinanzausgleich. 2014 wurde dieses Prinzip übrigens auch in die Bayerische Verfassung aufgenommen, wobei außer Acht blieb, dass die räumlich-funktionale Entwicklung sowohl bundesweit als auch in Bayern vollkommen anders, geradezu entgegengesetzt verläuft in Richtung einer mehrpoligen Konzentration. Von der Raumplanung wird dabei erwartet, dass sie Antworten auf die wachsenden regional-funktionalen Unterschiede liefert.

Nun wirken sich aber einige sektorale Politikfelder unglaublich stark auf die räumliche Ordnung aus – beispielsweise überregionale Infrastruktur-, Innovations- und Technologiepolitik. Ohne es dezidiert zu wollen, unterstützen sie die Konzentration auf einige wenige

polyzentrische, urbanisierte Stadtregionen, in denen Kompetenzen und Wissen bereits verankert sind und dazu beitragen, dass man sich im internationalen Wettbewerb auch weiterhin durchsetzen kann. Die stärkste räumlich stabilisierende Wirkung geht vom Sozialsystem aus, das es vielen Menschen noch immer erlaubt, an Ort und Stelle zu verbleiben. Raumplanung hat im Konzert dieser Sektoralpolitiken und ihrer raumprägenden Wirkungen meist keine Antworten.

## Defizite und Chancen der Ausbildung

Es kommt nun darauf an, aus welcher Perspektive man sich vor diesem gesellschaftspolitischen Hintergrund mit der Ausbildung der Raumplanung befasst. Der deutsche Arbeitsmarkt absorbiert in den letzten Jahren durchaus eine stattliche Zahl von Architekten, Stadt- und Regionalplanern. Überall in Europa muss ja ein gewaltiger Teil des Baubestands und der gebauten Umgebung generell saniert und transformiert werden. Weil die Öffentliche Hand nur über begrenzte Mittel verfügt, ist die Zusammenarbeit mit den Privaten das Gebot der Stunde. Und dann müssen wir uns schon fragen, ob unsere Studenten entsprechende Fähigkeiten besitzen. Sie müssten in der Lage sein, Public-Private-Partnerships auszuhandeln, multi-skalare Lösungen zu erarbeiten, mit unterschiedlichen Gruppen der Zivilgesellschaft zu kommunizieren und diese zu beteiligen – und sie sollten außerdem Emotionen für die gebaute Umwelt zu wecken wissen. In vielen Ausbildungsprogrammen für Architektur, Städtebau, Stadt- und Regionalplanung haben wissenschaftlich-reflexive Inhalte wenig Platz.

## Zur Top-down-Rolle der Europäischen Union

Die Europäische Union ist an dieser Stelle gewiss nicht gefragt. Vielmehr sollten wir Klarheit darüber schaffen, was überhaupt Top-down geregelt werden sollte und warum. Im Rahmen des dreiteiligen Staatsaufbaus genießen wettbewerbsfähige, attraktive und kreative Städte genau die selbe Stellung wie jede andere Kommune auch. Wettbewerbsfähigkeit ist heute als räumlicher Treiber jedoch mehr und mehr an die urbanisierten, polyzentrischen Agglomerationen geknüpft, so genannte ‚Mega-city Regions‘, in denen Kompetenzen vielfältiger Art konzentriert sind. Was sollte also eine europäische Stadtentwicklungspolitik leisten, wenn das Städtische die City-Region ist? Nein Danke. Wir sollten stattdessen weniger regulieren und mehr Gestaltungsräume für standortspezifische, wirkungsorientierte Strategien und Projekte öffnen, die sich mit großen, urbanisierten City-Regionen befassen



Alain Thierstein ist Ökonom und Professor für Raumentwicklung an der Fakultät für Architektur der TU München.  
Siehe > [hier](#)