

Internationale Einflüsse auf die Planungstheoriedebatte in Deutschland nach 1945 oder die Perspektiven der Planungsdemokratie

(2004-02-26), erscheint demnächst in Planungsrundschau)

Sebastian Müller

„Anlagekapital und Kommunalpolitik sind die beiden Mühlsteine, zwischen denen sich zermalmen zu lassen, Stadtplanung genannt wird. Das Stück ist allen bekannt: Die Kommune/ der Dezernent/ die mehrheitsfähige Partei oder Koalition will den Anleger. Sie will ihn, weil sie Arbeitsplätze oder Gewerbesteuern will. Oder weil sie Großstadt werden will. Oder weil sie Brachflächen nicht glaubt füllen zu können – der Gründe sind viele. Die städtische Planung hat die Sache gangbar zu machen.“ Der das schrieb, war Dieter Hoffmann-Axthelm (Hoffmann-Axthelm 1996, 49), und er charakterisierte damit so zutreffend wie ironisch den Planungsalltag, wie ihn alle PlanerInnen, wenn sie ehrlich in den Spiegel schauen, ähnlich beschrieben hätten. Etwas theoretischer ausgedrückt: Städte artikulieren sich immer heterogen im Raum. Sie experimentieren mit heterogenen ökonomischen Interessen, Subjekt- und Gesellschaftsentwürfen des Zusammenlebens und zugleich damit, was sie an routinierter Investition und Ausübung der Macht oder an überraschenden sozialen, technischen und ästhetischen Praktiken hervorbringen¹. Offensichtlich ist es die leidige Aufgabe der Stadtplanung, seit es die Disziplin gibt, die Spannungen zwischen den Fragmenten und Puzzelstückchen des städtischen Lebens in den ihr eigenen professionellen Codes auszudrücken. Und sie hat dazu beizutragen, die Widersprüche zwischen Emanzipationsanstrengungen und Innovation einerseits und der ökonomischen Routine und der Unterdrückung und Ausgrenzung andererseits durch technische und andere Infrastruktur, Städtebau und Planungsprozesse zu moderieren, zu disziplinieren und zu regulieren.

Hoffmann-Axthelm nannte den Prozess, der sich als Stadtplanung vollzieht, „ein Stück“, „einen Klassiker“ und weiter unten in seinem Text „ein Spiel“, das für PlanerInnen mehr als bloßes Spiel ist. Vielmehr „transportiert (es) seinen Glauben an die Geltung des Verwaltungsraums als Terrain planerischer Entscheidungen und die Eignung seines baurechtlichen Instrumentariums, den Konflikt zwischen Anlegerinteressen und öffentlicher Verantwortung ausreichend zu formulieren und in der Sache zu bestehen“ (Hoffmann-Axthelm 1996, 49-50). Nach meinen Erfahrungen ist die Rolle von Planung zwar wirklich so schlicht wie von Hoffmann-Axthelm beschrieben – nur müssten neben den genannten Schauspielern auf jeden Fall heute in Deutschland auch „Bürgerinitiativen“ oder „die Grünen“ oder „die PDS“ auftreten. Das Stück ist oft kompliziert und hat eine unvorhersehbare und daher unklare Zahl von Akten. Zuschauer und Akteure sind ausgesprochen zickig und modisch. Sie goutieren nur eine Rollenbesetzung, die moderne Dialoge führt und aktuell kostümiert ist. Unklar ist aber, was denn als modern und aktuell gilt, wenn sich der Vorhang hebt. Niemand geht gern mit derartigen Unklarheiten auf die Bühne.

Diese Unklarheiten für die Planung kritisch aufzuklären, ihre Geschichtlichkeit (history), ihren gesellschaftlichen Rahmen (frames) und ihre Regelmäßigkeiten (rules) zu beschreiben, innerhalb derer Planerrollen ausgeführt werden, ist nach meiner Auffassung Aufgabe der Planungstheorie. Weil dies in der Perspektive erfolgt, Planung für die allgemeinen Angelegenheiten erfolgreicher durchzustehen, interessiert nur eine solche Planungstheorie, die gegen die Orthodoxie hegemonialer Planungspraxis mehr oder weniger polemisiert und über die unzulänglichen herrschenden Verhältnisse hinaustreibt, nach meinem Geschmack in stärker demokratischer und egalitärer Richtung. Auch das BauGB setzt Ideale, Werte und Maßstäbe. Deswegen ist Planungstheorie immer nur empirisch-deskriptiv und zugleich normativ-präskriptiv mög-

lich. Mein Diskussionsbeitrag wird nun Einflüsse der internationalen Planungstheorie nach 1945 auf die deutsche Debatte in einigen Facetten nachzeichnen und dabei insbesondere nach ihrem Anteil an den Demokratisierungsdiskursen innerhalb der deutschen Stadtplanung fragen.

1. David Braybrooke und Charles E. Lindblom. Die Strategie der unkoordinierten kleinen Schritte

Ich denke, dass der deskriptiv-präskriptive Doppelcharakter auch den nachhaltigen Eindruck auf die deutsche Planungstheoriendebatte begründete, den der US-amerikanische Pragmatismus und insbesondere das Konzept des „disjointed incrementalism“ von Braybrook und Lindblom seit etwa 1972 hier zu Lande machte. Bekanntlich ist seine modifizierte Form seit den 1990er Jahren mit dem „Perspektivischen Inkrementalismus“ und der „Planung durch Projekte“ top-aktuell (Ganser, Siebel und Sieverts 1993). Ich komme darauf später zurück. Auf jeden Fall war es das fünfte Kapitel der Schrift von Braybrook und Lindblom, „A Strategy of Disjointed Incrementalism“ von 1963, das von Reinhard Hujer auf Deutsch übersetzt und 1972 in dem streitbaren Sammelband von Fehl, Fester und Kuhnert gegen die Ausrichtung der Planungstheorie auf Systemtheorie, Kybernetik und Operations Research veröffentlicht worden war (Fehl, Fester und Kuhnert 1972). Ich denke, dass dieser Sammelband im Diskurszusammenhang der bundesdeutschen Stadtplanung das erste bemerkenswerte planungstheoretische Buch in handlungstheoretischer Schwerpunktsetzung überhaupt war und lange Zeit blieb. Es kann für die Rezeptionsgeschichte der Strategie des Disjointed Incrementalism und für die Orientierung der Planungstheorie in Deutschland gar nicht überschätzt werden. Es räumte für die Stadtplanungstheorie mit dem illusionären und in seinen Wirkungen „terroristischen“ synoptischen Rationalismus auf.² Es beseitigte auch, gewissermaßen nebenher, die bis dahin übliche Fixierung auf die räumlich – substanzielle Seite der Stadtplanung³. Das Buch machte den Weg frei für prozedurale Aspekte der Planung (vgl. auch Faludi 1973), die seitdem als erstrangiger Gegenstand einer Planungstheorie für Stadt- und Raumplaner gelten. Vermutlich haben die meisten deutschen Planungstheoretiker und Planungsstudierenden nie mehr aus der „Strategy“ gelesen, bzw. in der Lehre und in Veröffentlichungen nichts weiter verbreitet⁴, als den Text aus Fehl, Fester und Kuhnert.

Lindblom und Braybrook schrieben, dass sie in der „Strategy“ Entwicklungsregeln zu Papier bringen würden, die im Grunde nur eine Reihe von „Binsenwahrheiten“ beschrieben, die bisher nur deswegen nicht zusammen geführt worden seien, weil „man sie als Natur gegeben hinnimmt und ihre gegenseitig ergänzende Funktion übersehen hat“. Dann beriefen sie sich auf Karl Popper, der die geläufigsten Modernisierungsmodi dadurch gegeben sah, dass sich die Gesellschaft in der Regel „völlig auf die gegenwärtigen Missstände konzentriert, die großen utopischen Entwürfe für die Zukunft aus dem Auge verliert“ und „... die begrenzten menschlichen Fähigkeiten sich widerspiegeln in Reformen, die nur jeweils kleine Teile des gesellschaftlichen Gefüges auf einmal zu ändern in der Lage sind“; außerdem „... die angestrebten Ziele sich mit den politischen Erfahrungen wandeln“ und „nur gezielte Experimente mit sozialen Reformen unseren Erfahrungshorizont entscheidend erweitern können“ (Braybrook und Lindblom 1972, 141). Braybrook und Lindblom fassten ihre skeptische Analyse der bescheidenen Veränderungspotenziale von demokratischen Gesellschaften zu folgender Grundüberzeugung zusammen: „Wo eine Gesellschaft einer Politik der kleinen Schritte verhaftet ist, bleibt nichts anderes übrig, als nur auf

Grenzverbesserungen ausgerichtet politische Strategien zu konzipieren“ (Braybrook und Lindblom 1972, 148). Sie formulierten schließlich die bekannten Planungsregeln: 1. Auswahl einer Strategie aufgrund nur geringer Verbesserungen, 2. Nur eine begrenzte Anzahl von strategischen Alternativen in Betracht ziehen, 3. Nur eine beschränkte Anzahl von Alternativen in ihren Konsequenzen untersuchen, 4. Gegenseitige Anpassung von Zielen und Mitteln, 5. Problembereich nur vage abgrenzen, 6. Analyse und Bewertung erfolgen sequentiell, 7. Strategien werden auf die Beseitigung von konkreten Missständen konzentriert, 8. eine gesellschaftliche Koordination von Analyse und Bewertungen ist unnötig (vgl. Braybrook und Lindblom 1972, 142 ff.).

So viel gesunder Menschenverstand und so viel erbarmungsloser Realitätssinn im gesellschaftlich und demokratisch möglichen Umgang mit Missständen einer Nachkriegsgesellschaft, die sich nach sicheren und widerspruchsfreien Zukünften sehnte, wirkte im deutschen Planungsdiskurs damals skandalös. Sie wirkten aber auch außerordentlich befreiend und öffneten entscheidend den Raum für Demokratisierung der Planung. Die Bundesrepublik hatte nur wenig eigene demokratische Planungserfahrungen. Die Stadt- und Raumplanung bewegte sich bekanntlich vor dem bald gut ausgebauten Regulationshintergrund des BBauG, der Landesbauordnungen, der Landesplanungsgesetze und dem System der bundesrepublikanischen Raumordnung usw., das in den Grundzügen bereits in Nazi-Deutschland angelegt war. Wir Planungstheoretiker huldigten noch entweder der marxistischen politischen Ökonomie oder dem ebenso fundamentalistischen synoptischen Idealismus, etwa in den durch Operation Research generierten Entwicklungsmodellen. Die Zunft griff für komplexe Entwicklungsplanung entweder darauf oder auf totalitäre gesamtwirtschaftliche Koordinierungsphantasien der DDR zurück (wovon ebenfalls das Buch von Fehl, Fester und Kuhnert kündigt). Westdeutsche Planungspolitik drohte fast durchgehend sich zu Gunsten von überanstrengtem Verwaltungsrationalismus, Regierungstechnokratie und langfristiger Programmbindung selbst aufzugeben.

Damit funktionierte zwar anscheinend das bauliche Nachkriegs-Investment und der (Wieder)aufbau von Infrastruktur für den wachsenden Wohlfahrtsstaat. Aber die frühe westdeutsche Planungskultur bot nur eine Zwangsjacke und offensichtlich nicht den Stoff, um die aufbrechenden ersten städtischen Differenzierungen der Lebensstile in der Stadtplanung aufzufangen. Diese äußerten sich ja in unerwarteten sozialen Widerstandsbewegungen gegen die Ödnis und soziale Ausgrenzung in Großsiedlungen, gegen den Abriss von Altbauquartieren und die so genannte Sanierung der Innenstädte, die Vernichtung von interessantem und preiswertem Wohnraum regelmäßig einschloss. Ein Auffangen gelang erst, so behaupte ich, mit dem inkrementalistischen Konzept, das offen genug war, Vielgestaltigkeit von städtischen Lebensentwürfen und Interessen politisch zuzulassen und Widerstände oder soziale Bewegungen gelegentlich als konstruktiv und richtig oder mindestens als interessant und intelligent zu akzeptieren. Auf die Öffnung folgten Regierungs- und Verwaltungsreformvorschläge, die bürokratische Selbstblockaden durch Öffnung gegenüber der Zivilgesellschaft und durch Einräumen von Kommunikationsreserven bei Implementationssträgern von Planung auflösen wollten⁵ oder Konzepte zur Bürgerinnenbeteiligung und die Rezeption des „Advocacy Planning“, eines Planungsinstruments von Paul Davidoff (Davidoff 1972) in den 1970ern. Mag sein, dass als theoretischer Subtext auch Habermas' erste Ansätze zu einer Theorie des kommunikativen Handelns einflussreich waren, aber eine ernsthafte und ausdrückliche Rezeption im Stile Forsters (Forester 1989) oder später Healeys (Healey 1997) fand in der deutschen

Planungstheorie nur bruchstückhaft statt. Ende der 1970er entwickelte sich unter dem Druck von sozialer und ökologischer Bewegung eine Konjunktur der stückwerkartigen, klein- und kleinstdimensionierten Bestandsverbesserung in Altbauvierteln mit den Bewohnern und der Stadterneuerung statt Sanierung (z.B. Pesch 1979, 1983), die Berücksichtigung der Molche, Fußgänger, des Löwenzahn (Kennedy 1984), der Ressourcenschonung, der Gender Gesichtspunkte. Kurz, es etablierte sich in Deutschland eine kleinräumige „Hinterraumplanung“, wie das Klaus Kunzmann bissig und hitzig Ende der 1970er genannt hat⁶. Noch heute speist sich aus diesen Utopien der 1970er und 1980er Jahre, die durch niederländische Erneuerungspraktiken verstärkt wurden (Cammen und Klerk 1986), das Selbstverständnis der Planungsprogramme der „Sozialen Stadt“.

2. Die Theorie der Regulation. Die deutschsprachige Rezeption

Nun war das, was ich durch einige wesentliche Stadtplanungsschwerpunkte zwischen 1973 und 1989 charakterisierte, nicht nur eitel Sonnenschein, sondern bekanntlich auch das Wetterleuchten einer hartnäckigen Wachstumskrise des Nachkriegskapitalismus und einer Effizienzkrise der wohlfahrtsstaatlichen Steuerungssysteme der Bundesrepublik Deutschland – eine Krise der überkommenen raumplanerischen Regulierungsmodi inbegriffen. Es war die Krise des „Fordismus“. Die deutsche Planungstheorie hat etwa um 1990 begonnen, dieses Wetterleuchten als einen möglichen Epochenbruch vom „Fordismus“ zum „Postfordismus“ zu begreifen, der auch der Stadtplanung generellere Strategieänderungen abverlangen würde. Mit Hilfe der Theorie der Regulation, wie sie durch Alain Lipietz in Frankreich am interessantesten formuliert worden war, gelang es der Planungstheorie, den Änderungsbedarf sowohl substantiell wie auch prozedural zu begreifen. Die Regulationstheorie verlangte der Planungstheorie jedoch auch die selbstkritische Reflexion der an ihren Zielen offensichtlich scheiternden fordistischen Planungspraxis ab.

Für die Rezeptionsgeschichte der Theorie der Regulation in der deutschen Planungstheorie war es förderlich, dass Joachim Hirsch und Roland Roth auf Lipietz Sichtweise schon 1986 positiv mit ihrem Buch „Das neue Gesicht des Kapitalismus. Vom Fordismus zum Postfordismus“ reagierten (Hirsch und Roth 1986). Kurt Hübner analysierte wenig später die Theoriearchitektur der sog. Schule der Regulation (Hübner 1989). Entscheidend war aber die vom Frankfurter Planungsdezernenten Martin Wentz herausgegebene, von Walter Prigge betreute und attraktiv illustrierte, Buchreihe „Die Zukunft des Städtischen“. Sie veröffentlichte den ins Deutsche übertragenen Text von Lipietz „Zur Zukunft der städtischen Ökologie“ und außerdem andere, in Deutschland meist unbekannte, angloamerikanische Texte von Edward W. Soja, Manuel Castells, David Harvey, Saskia Sassen und anderen. Sie wurden wahrscheinlich von StadtplanerInnen relativ breit gelesen. Es erleichterte sicher die Akzeptanz der Regulationstheorie unter PlanerInnen, dass Lipietz den Raum, insbesondere die Prägekraft des städtischen Raums, als hoch bedeutsame stoffliche Dimension für die Entwicklung und Organisation moderner und postmoderner Gesellschaften hervorhob.

Lipietz sah den Raum in der Rolle, gesellschaftliche Konventionen zu stabilisieren und bezeichnete ihn mit einer seiner zentralen Kategorien, nämlich als eine „Regulationsweise“. Er erläutert das mit der Beobachtung, dass eine Gesellschaft sich entfalte, „weil sie bereits verwurzelt ist, in einem ‚Terrain‘ materialisiert ist: sie existiert bereits in territorialer Form“. Das sei „ein Zwang für die Gesellschaft der Zukunft und gleichzeitig deren Ausgangspunkt. Und der Widerspruch zwischen den existierenden Räumen, in denen sich die bis heute entwickelten Zivilisationsformen materialisieren, und den ‚geplanten Räumen‘, in denen sich die miteinander konkur-

rierenden Entwicklungsmodelle der Zukunft materialisieren sollen, muss selbst auch reguliert werden“ (Lipietz 1972, 131-132). Er erklärte, dass das in den 1950er bis 1970er Jahre vorherrschende Entwicklungsmodell als „Fordismus“ bezeichnet werden könne, angelehnt an die bei Ford entwickelte Fließbandproduktion und das Entlohnungssystem. Der Fordismus mit seiner uniformierenden Produktionsweise, einheitlicher zentraler Lohnverhandlungen, nivellierender Kompensation und Verteilung von sozialen und kulturellen öffentlichen Dienstleistungen oder der unsinnig scharfen räumlichen Arbeitsteilung nach der Charta von Athen sei aber in eine schwere Krise geraten, weil die Rigidität der Konventionen, die den Markt regulierten, sich bei der Einführung neuer Technologien in den Produktionsprozess als „zu schwach erwiesen“. Auch für die räumliche Fixierung habe das Folgen: „Die post-fordistische Urbanität beruht alles in allem auf einer ‚organisierten Mobilisierung des Territoriums‘. Sie kann auch in der Form einer Metropolisierung auftreten, hauptsächlich besteht sie jedoch aus gegliederten Netzen kleiner lokaler Produktionssysteme ...“ (Lipietz 1991, 133). Lipietz beweist sich zugleich als Demokrat. Dort im Text, wo er seine Alternative zu krude ökonomistischen, Entwicklungsmodellen, nämlich die „kommunitäre Demokratie“, skizziert, wird das besonders klar. Er definiert nämlich: „Unter kommunitärer Demokratie ist ein Ensemble politischer, beziehungsweise infra-politischer Regulationsformen, etwa beruflicher oder nachbarschaftlicher Kooperation und Verhandlung innerhalb eines Gebietes zu verstehen. ... Die kommunitäre Demokratie verbindet in sich Aspekte der ‚Substanz‘ wie des ‚Prozederes‘ ...“ (Lipietz 1991, 135).

Die Schule der Regulation half also erstens zu begreifen, dass und weshalb die Regeln nun in Frage gestellt wurden, nach denen ökonomische Konkurrenz, Kooperation zwischen Gruppen, Widersprüche zwischen individuellen Menschen und Geschlechtern substanziell erfolgreich, jedoch durch den Zwang der Regulationsweisen einigermaßen zivilisiert, hatten funktionieren können. Zweitens machte sie hoch wahrscheinlich, dass auch Deutschland mit der gesamten kapitalistischen Weltökonomie in eine postfordistische Phase eingetreten war, in der mit den nationalen Wohlfahrtsstaaten fordistischer Prägung auch die alte Verwaltungspraxis und Planung grundlegend an Bindungswirkung verlor. Statt dessen begannen Flexibilisierung, Deregulierung und Privatisierung, das „Rescaling“ der Staatsfunktionen nach unten und nach oben (Brenner 1999) und die Öffnung der Ämter-Planung hin auf zivilgesellschaftliche Kooperationspartner und Ökonomien unabdingbar zu werden. Drittens unterstrich die Theorie der Regulation, dass Raum oder Stadt nicht nur als ein Container für gesellschaftliche Aktivitäten angesehen werden dürfen. Vielmehr sind sie Ausdruck und Regulationsweisen, in denen alle lokalen, regionalen oder globalen – subjektiven oder gesellschaftlichen Bedürfnisse, Verhältnisse und Mächte sich ins Szene setzen und stabilisieren müssen. Viertens aber wurde die Planungstheorie erneut darauf verwiesen, dass nicht nur der Raum als Regulationsweise zur Verfügung steht.⁷ Vielmehr sind Verfassung, Recht, Institutionen als starke Regulationen für Raumplanung mindestens gleich wichtig. Ein Recht zum individuellen Widerspruch (etwa Einspruch oder Klageweg) und gemeinschaftlicher Widerspruch (etwa Organklage), das Maß an erreichter politischer Planungsdemokratie und das System der deutschen Bau- und Raumplanung, inklusive der Gemeinschaftsaufgaben wie etwa der Küstenschutz, der Gesetze und Verordnungen zum Schutze der Landschaft, der Regulierung von Abgrabungen und des baulichen Abstands zu Starkstromleitungen usw., all das ist als ein bedeutendes historisches Erbe an Regulationsweisen des Raumes für den Postfordismus zu verstehen und – am besten kritisch – zu nutzen.

PlanerInnen sollten einen Begriff davon haben, dass all die verschiedenen Lebensentwürfe, inkrementalen Aktionen und ökonomischen Verwertungsinteressen sich hierzulande noch immer an Lebensweisen anderer in einem Raum der Regulationen abarbeiten müssen. Bürger intervenieren per Nachbarschaftsrecht und privaten Klagenwegen in Planungsprozesse. Planer müssen sich an gesellschaftlichen Institutionen wie Satzungen, Bauvorschriften, Naturschutzgesetzen, Förderrichtlinien usw. halten. Leider, mögen manche sagen. Aber weder die Kulturalisierung gesellschaftlicher Selbstdarstellung, noch kommunikative Planung oder ein gewisses Maß an Besteuerung oder illegalem Bauen haben etwas an der Tatsache geändert, dass für „jede Garage“ eine Baugenehmigung erteilt werden muss. Bei der Planung der Garage, – soll heißen: an der Schnittstelle von Lebenswelt und Gesellschaft – werden sich möglicher Weise unterschiedliche ökonomische Ressourcen, politischer Einfluss und kulturelle Fähigkeiten Ausdruck verschaffen. Planer und Planerinnen muss aber auffallen, dass das definitive Plazet – sprich die Regulierung – noch immer über die Reichs-Garagen-Ordnung des Staates begründet wird. Die Liste der im Genehmigungsbescheid aufgeführten Ausnahmegenehmigungen oder von Genehmigung befreiten Vorhaben mag lang und länger werden. Diese erstaunliche Stabilität des deutschen – und nicht nur des deutschen - Raumplanungssystems (vgl. Allmendinger 2001, 84f., 183f.), trotz eines Viertel Jahrhunderts postfordistischer Erschütterungen fordistischer Planungsregulation, ist erklärungsbedürftig. Ich werde allerdings nur zeigen, wie diese Stabilität seit den 1990er Jahren planungstheoretisch und postfordistisch relativiert wurde.

3. Perspektivischer Inkrementalismus, Stadtmarketing und Kooperative Planung

Die entscheidende prognostische Botschaft der Theorie der Regulation war die des Epochenbruchs, der Änderung des fordistischen Regimes, die Ablösung des einheitlichen und klar hierarchisierten nationalen Regulationsraumes, zugunsten des bald global durchgesetzten, neo-liberalen „flex-spacing“ des Postfordismus. Dies erlaubte per definitionem keine planerischen Routinen außer der, endogene Potenziale des Lokalen oder Regionalen mit internationalen Entwicklungen in jeweils einzigartige Verhältnisse zu setzen. Die prognostische Botschaft kann im Jahr 2004 als weitgehend verifiziert gelten: Lokale und regionale Potenziale wurden weitgehend und unter lokaler und regionaler Übernahme einer neo-liberalen Agenda in den Weltmarkt integriert. Internationale Unternehmen und Investitionskonjunkturen überfielen globalisierte Städte in schneller Folge weltweit mit Marktpolitiken der Differenz durch Marken- und Eventkultur, Filialisierung, Franchising und Subunternehmertum. Alle urbane Entwicklung reagierte auf Globalisierung positiv durch den Ausbau der business-Umgebung und Maßstabssprünge, durch neue Lokal- oder Regionalflughäfen, eine neue Generation von exklusiven Büro-Vierteln, durch Multiplex-Kinos, Mega-Arenen und den Ausbau der städtebaulich nicht integrierten Shoppinglagen. Stadtgesellschaftlich und stadträumlich wurden Prozesse der selektiven Entwicklung und der ungleichmäßigen Entwicklung in Gang gesetzt und unterstützt, mit dem Ergebnis, dass der Gegensatz zwischen Inseln des Reichtums und den Quartieren marginalisierter Modernisierungsverlierer sich unglaublich verschärfte (vgl. Häußermann und Siebel 1987). Wirtschaftliche und gesellschaftliche Exklusion und Degradierung befinden sich gegenüber planerischer, politischer und sozialer Integration und Solidarität auf dem Vormarsch.

Ich sehe in der deutschen Raumplanung seit den 1990er Jahren drei Prozessmodelle mit internationaler Anbindung, die als affirmative oder widerspenstige Korrespondenz zur postfordistischen Fragmentierung oder als Handreichung zu Flexibilisierung

der Produktions- und Lebensverhältnissen gelesen werden können: erstens das Modell des „Perspektivischen Inkrementalismus“, zweitens das Modell „Stadt - oder Regionalmarketing“ verbunden mit der Public-Privat-Partnership und drittens das Modell der „kooperativen Planung“. Die Modelle sind – bei unterschiedlicher Schwerpunktsetzung und theoretischer Genese – keineswegs von einander abgeschottet, sondern verleihen Elemente der jeweils anderen Ansätze als Versatzstücke in den eigenen ein, eklektisch-postmodern eben.

Perspektivischer Inkrementalismus

Karl Ganser, Walter Siebel und Tom Sieverts haben den Begriff des „Perspektivischen Inkrementalismus“ geprägt, um wieder planungstheoretische Systematik in das bruchstückhafte Nutzen von Förder- und Entwicklungsprogrammen durch die ökologische und soziale Raumplanung der 1980er Jahre einzuziehen: „Mit dem vorgestellten Adjektiv ist die Vielzahl der kleinen Schritte gemeint, die sich auf einen perspektivischen Weg machen“ (Ganser, Siebel und Sieverts 1993, 114). Sie nannten die folgenden sieben methodischen Elemente planerischen Arbeitens: „1. Die Zielvorgaben bleiben auf dem Niveau von gesellschaftlichen Grundwerten ... 2. Prinzipientreue im Einzelfall 3. Projekte statt Programme 4. Überschaubare Etappen 5. Verzicht auf flächendeckende Realisierung 6. Integration der Instrumente statt Integration der Programme 7. Ökonomische statt rechtliche Intervention ...“ (Ganser, Siebel und Sieverts 1993, 114 und 115). Ein achttes und neuntes methodisches Element, das sich in dieser Reihe nicht findet, aber die Arbeit an ihrem Referenzprojekt, der Internationalen Bauausstellung Emscherpark kennzeichnete, müssten aber auch noch genannt werden: die Verschränkung von informeller mit regulatorischer Planung und die Verbesserung der Bedingungen für vertikale und horizontale Kooperation zwischen Planungsakteuren.

Eine deregulatorische Komponente der Planungsmethodiken drei bis neun ist beabsichtigt (Vgl. Ganser, Siebel und Sieverts 1993, 112). Sie wirken aber auch destabilisierend für fordistische Regulationsweisen. Durch Kooperation mit zukünftigen Nutzern von Projekten und das Vermitteln von Partnerschaften zwischen Investoren, kommunalen Instanzen und staatlichen Programmen wurde ein weites Vorfeld von informeller Verhandlung und Vereinbarung zur Selektion aus der Gesetzes- und Richtlinienlage in die fordistischen Bau- und Planungsrechtsinstrumentarium eingezogen. Selbstverständlich trug das auch zur Relativierung von Planungsrecht und zu seinem Bedeutungsverlust als Regulationsmodell bei. Auch die Prinzipien „Entwicklung durch Projekte statt durch Programme“ und „Ökonomische statt rechtliche Intervention“ sind nicht einfach bescheiden inkremental. Sie wirken vielmehr auch zwingend selektiv und fragmentierend. Vorteile und Nachteile wurden dadurch weder räumlich noch sozial ausgeglichen, sondern projektgebunden organisiert und zudem ausschließlich an ökonomische Hebel gebunden. Die Perspektiven in Gansers und Sieverts Perspektivischen Inkrementalismus waren allerdings wiederum widerspenstig gegen neo-liberale Lockerung. Ihre IBA Emscherpark (1989-1999) sollte die ökologische, ökonomische und soziale Erneuerung der Emscherregion fördern und steht damit in der Geschichte ökologisch-sozialer Reformen. Diese Perspektive ist nur an die wohlfahrtsstaatlichen Diskurse der 1970er und 1980er Jahre anschlussfähig. Ganser, Siebel und Sieverts verwiesen in ihrer historischen Herleitung des Perspektivischen Inkrementalismus auf Braybrook und Lindblom. Beim näheren Hinsehen erweist sich der Perspektivische Inkrementalismus als ein starkes „retro“ der Braybrook/Lindblom'schen Strategie, in der das Zielgerichtete, Perspektivische von Planungsprozessen vielleicht etwas stärker betont wird als es bei den amerikanischen Autoren betont wurde, die zentralen Planungsregeln jedoch sehr ähnlich sind.

Fast wortgleich ist die Polemik gegen die comprehensive Entwicklungsplanung oder den synoptischen Idealismus. Lindblom machte aber mehrfach deutlich, dass er keineswegs für unkoordiniertes Durchwursteln (muddling through) ohne politische oder gesellschaftliche Perspektivik steht, wie ihm unterstellt wird. Er sprach sich vielmehr z.B. für „serial analysis und evaluation“ aus und sah Planung durchaus perspektivisch. Lindblom hielt zwar Planungsperspektiven für unhandlich, da sie „aspirations towards a well-defined future state“ seien. Ganser und Sieverts würden dem mit Verweis auf die Breite ihrer perspektivischen gesellschaftlichen Werte vermutlich zustimmen. Lindblom war eher schon zu konkret und hielt zu lösende Probleme für eine passende Perspektiven: „[I]dentified social ills that seem to call for remedy. Thus problem solving will be directed towards the suppression of vice even if virtue is not defined, will be concerned with mental illness even if we are not clear as to just what is healthy,“ (Lindblom 1965, 147). Vielleicht gelang aber Ganser und Sieverts doch eine Klarstellung für den Inkrementalismus. Während Lindblom mit seinem Konzept des *disjointed incrementalism* zuweilen zu einem radikalen Pluralismus hinschwankte, halten Ganser, Siebel und Sieverts mit ihrem Perspektivischen Inkrementalismus ein Plädoyer für einen politisch eingehausten und insofern anti-totalitären Pluralismus.

Stadtmarketing

Auf zeitlich näher liegende planerische Debatten und stadtpolitische Experimentierfelder in den USA und Großbritannien bezieht sich das Planungsmodell des „Stadtmarketing“. Das Planungsmodell wird in den USA aus einer dramatischen finanzpolitischen Notlage der Stadterneuerung nach 1974 und in Großbritannien seit 1979 aus der Strangulierung des britischen „local state“ durch den Thatcherismus geboren. Ende der 1980er wird das Konzept der so genannten Public-Private-Partnership (PPP) rezipiert, aber positiv und massiv staatgestützt als Erweiterung der deutschen Planungskultur durch offene Beteiligung des marktnahen Akteursspektrums begrüßt (Bayer 1995, Junker 1998).⁸ Bei Stadtmarketing handelt es sich zunächst um völlig untheoretisch gemixte Verfahrensvorschläge, die Kooperation von öffentlichen Händen und privaten Investoren in ein recht allgemeines Planungsmodell einbanden: Entwurf einer Leitvorstellung, Analyse der Stärken und Schwächen im Planungsraum oder Problemfeld, Definition von Projekten, Implementierung und Evaluierung der Ergebnisse. Die Verfahrensabfolge wurde mit der Zeit ausgefeilter und systematischer und professionell als neues Betätigungsfeld von RaumplanerInnen besetzt. Damit täuschte Stadtmarketing vor, ein neues Planungsmodell zu sein, obwohl es in Wirklichkeit nur einen neuen Schwerpunkt im alten Akteursverhältnis setzte, auf die privaten Investoren nämlich.

Ilse Helbrecht (1994) legitimierte als erste diese Schwerpunktsetzung umfassend planungstheoretisch, indem sie deutsches Stadtmarketing planungsgeschichtlich als Planung der dritten Generation (nach Planungseuphorie und angeblichem muddling through), und vor allem regulationstheoretisch im Epochenwandel vom Fordismus zum Postfordismus verankerte. Ilse Helbrecht argumentierte: „Es sind die postfordistischen Restrukturierungstendenzen, die das Aufkommen von Stadtmarketing plausibel machen“ (Helbrecht 1994, 17). „Es findet eine strikte Ausrichtung der Produktion (im neuen, flexiblen Akkumulationsregime, d.Vf.) auf den Markt statt. Die Innovation Stadtmarketing umschreibt – wie das Wort schon sagt – eine analoge Orientierung der Stadtentwicklung am Markt eine parallele Ausrichtung kommunalpolitischen Handelns auf Zielgruppen und die dafür nötigen Absatzkanäle, hat seinen gedanklichen Ursprung im Innovations- und Ideenreservoir der Wirtschaft“ (Helbrecht 1994, 18). Auch das Staatsverständnis wandle sich entsprechend: „Das neue

Staatsverständnis zielt auf die Ablösung zentraler durch dezentrale Entscheidungsstrukturen, eine enge Verflechtung von Staat und Wirtschaft (Public-Private Partnership) als selektivem Korporatismus, wenn sich staatliche Akteure nicht gleich als Territorialunternehmer verstehen“, wie sie Ossenbrügge zustimmend zitiert (Helbrecht 1994, 19). Auch sah sie Unterstützung für das Verfahrensmodell Stadtmarketing durch eine postfordistische Raumtheorie. Diese sieht den Raum gesellschaftlich sowohl als Bündel von Funktionen und Praktiken, als auch als eine Serie von Bildern, die den Raum symbolisch und medial begreife (Helbrecht 1994, 31 ff.), bereit dazu, der Imageproduktion im Marketing-Prozess zur Verfügung zu stehen. Dies sind alles zutreffende Diagnosen des Stadtmarketings. Nur einen Grundzug des Stadtmarketings arbeitete Ilse Helbrecht nicht mit der gebotenen Schärfe heraus: seine marktliberale Geschwätzigkeit. Durch sie war zwar der Eintritt in eine heterogenere Planungsarena und aktivierende Stadtentwicklungspolitik mit privaten Akteuren möglich. Durch sie wurde aber gleichzeitig vergessen gemacht, dass Exklusion gegenüber nicht-investitionsbereiten oder investitionsunfähigen Akteuren und gesellschaftlichen Interessen durchgesetzt werden konnte und wurde. Planungspolitik durch Stadtmarketing ist heute nicht nur als Bestandteil des marktradikalen Deregulierungsdiskurses zu erkennen, sondern es funktioniert auch als lokales Mobilmachungsinstrument für einen ausschließlich die Standortkonkurrenz betonenden Städtewettbewerb. Gleichzeitig wirkt Stadtmarketing argumentativ und effektiv bei der neoliberalen Beerdigung von politischem und staatlichem Ausgleich von Stärken und Schwächen mit. Es definiert privat immer nur als privatwirtschaftlich und nicht als Privatheit mit der Perspektive z.B., dass das Private auch politisch werden kann. Es orientiert damit auf vorfordistische Stadtentwicklungsmodelle und fördert praktisch schon jetzt verschärfte soziale und territoriale Verwerfungen. Stadtmarketing ist kein Unfall der Planungstheoriegeschichte. Es ist eine Konsequenz aus dem Auslaufen des emanzipativen Aufbruchs von 1968 in den 1990ern. Es ist auch ein sich Anpassen an das Bereden der Krise des Fordismus und der postfordistischen Krisenlösung in ausschließlich ökonomischen Kategorien. Die benutzten Begrifflichkeiten wurden wiederum zunächst transatlantisch entwickelt. Da durch Stadtmarketing jedoch vor allem die angesprochen und an der Planung beteiligt werden sollen, die per se das Geld haben, Pläne zu machen und zu implementieren, muss diesmal ein Rückschritt erreichter Planungsdemokratie durch den US-amerikanischen und britischen Impuls befürchtet werden.

Kooperative Planung

Planung durch Kommunikation und Kooperation dagegen verstand sich in Deutschland antimarktlisch-subsidiär. Klaus Selle und andere, die das Gravitationszentrum der deutschen kommunikativen Wende in der Planungstheorie darstellen, entwickelten kommunikative Planung in den ausgehenden 1970er und beginnenden 1980er Jahren, wie es für den Fordismus charakteristisch war, als Demokratisierung der Planung und in Abgrenzung von einem autoritären Planungs- und Staatsverständnis. Sie pflegten einen sozialen Begriff von Planung und von Kommunikation als professionelle Entfaltung der Bürgerbeteiligung der 1970er und ihre Fortschreibung als Kooperation in „lokalen Partnerschaften“ und einer „Entstandardisierung der Verfahren“ der Bürgerbeteiligung (Selle 1996, 75-77). Stadterneuerung in den Quartieren der Migranten und der sozialen Absteiger war der entscheidende Praxishintergrund der kommunikativen Wende in der deutschen Planungstheorie. Hier hat sie auch ihre erste, vorrangige internationale Vernetzung mit niederländischen, französischen, britischen und US-amerikanischen Erneuerungspraktiken und – erfahrungen gesucht und gefunden (vgl. Froessler, u.a. 1993, Froessler, u.a. 1994).

Die Theorie der Kommunikationsplanung sah aber bald PlanerInnen eher als kommunizierende Mittler zwischen Märkten, Staat, Kommune und privaten Haushalten (vgl. Selle, 1996, 18; Friedmann 1987) und schloss sich darin an die Konzepte des Advocacy Planning und der Konfliktmittlung an. Damit öffnete sich ein diskurstechischer Sonderweg, der sich schließlich verselbständigte. In den 1990ern kam die Rezeption der amerikanischen (Umwelt)mediation von Planungskonflikten hinzu (Claus, Wiedemann 1994). Sie führte eine Typologie von möglichen Kompromissen, die durch Mediation herbeigeführte so genannte win-win-Situation als Entscheidungsangebot und die Moderation als professionelle Kommunikationssteuerung ein. Jenseits des üblichen fordistischen Korporatismus siedelten sich ja seit der Mitte der 1980er gesellschaftlich wesentlich agilere multiple Planungsöffentlichkeiten an. Um sie einzubeziehen, entstanden Runde Tische, Planungsforen, Planungswerkstätten oder Beteiligungsrunden. Ihre immer interessante Inszenierung, Finanzausstattung und mediale Professionalität täuschten aber darüber hinweg, dass – ohne gleichzeitige Hinwendung zu Chancengleichheits- und Lebensqualitätszielen – Kommunikation und Kooperation begannen, sich zu einer postfordistischen *governance*-Technik staatlicher und unternehmerischer Planungsakteure zu entwickeln, um die Durchsetzung ihrer Interessen durch informelle Zustimmung dort zu ermöglichen, wo möglicherweise schlichtes „government“ Widerstand, Zeitverzögerung, Kosten oder Delegitimierung produziert hätte.⁹ Informelle Kommunikation und Kooperation sind in der Tat ungleich flexibler bei der Bändigung widerstreitender Interessen und Austragung von Planungskonflikten als formelle Verfahren und sensibler gegenüber dem, was es nun in den 1990ern als Objekte und Subjekte der Stadtplanung, an „multiplen Formen von Andersartigkeit gab, das aus den vielen Differenzen an Subjektivitäten, Geschlecht und Sexualität, Rasse und Klasse, nur kurzzeitiger Konfiguration von Empfindungen, von geographischen Verortungen und Entortungen heraus wuchs“ (Harvey 1989, 113). Klaus Selles Sammelband „Planung und Kommunikation“ aus dem Jahr 1996 ist ein wirklich zeitgemäßes Dokument solcher planungskulturellen Öffnung. Auch zum internationalen „Communicative Turn in Planning Theory“ (Healy 1992) ist das Fenster geöffnet, wenigstens im Literaturverzeichnis. „Planung und Kommunikation“ wird aber auch als Dokument von Zweischneindigkeiten zu lesen sein. Die Wahrnehmung von leidvoller sozialer Differenz und Machtungleichgewichten als Probleme gesellschaftlicher und räumlicher Entwicklung schwächten sich offensichtlich durch die Begeisterung für die neuen Instrumente und mit den neuen, in Lebensstilen und Subjekten verankerten Akteursspektren ab.

Überblicke ich zusammenfassend die deutsche Planungstheoriendebatte der 1990er Jahre, so ist erstens nun ein internationaler theoretischer Hintergrund offensichtlich selbstverständlich geworden, der Anschluss an die internationale Debatte geschafft. Insofern sind die 1990er das Jahrzehnt der Internationalisierung der deutschen Planungstheoriendiskussion.

Zweitens: Eine Rekonstruktion synoptischer Planung auf erneuerter Grundlage kommt nirgendwo in Gang. Im Gegenteil, theoretisch oder zumindest methodisch wird – wenn auch unter unterschiedlichen gesellschaftspolitischen Perspektiven – ein pragmatisches, inkrementalistisches Step-by-step-Projekt ausgebaut. Es passt noch besser als zum Fordismus auch als prozedurales Gegenüber zu postfordistischer Flexibilisierung und Differenz.

Drittens: Ein Theorieprojekt, das sich der jetzt vorrangig marktvermittelten Steuerung und Planung städtischer Verhältnisse entgegenstemmt, ist mit dem perspektivischen Inkrementalismus noch präsent, benötigt aber wegen der neoliberalen Öffnung lokaler bis internationaler Regulationsräume dringend Präzisierung und Weiterentwick-

lung. Allerdings kann ich mir ein solches Projekt auch nicht anders vorstellen als ein inkrementalistisch argumentierendes Projekt. Anders kann es den Raum der widerspruchsvollen und auch irrationalen planerischen und politischen Alltagspraxis nicht demokratisch offen halten. Anders ginge auch das Potenzial demokratischer Öffnung verloren, das die kommunikative Planung durch Qualifizierung der Partizipation Planungsbetroffener im Prinzip eröffnet hat.

Dieses Theorieprojekt muss jedoch außerdem Forschungsbedarf anmelden. Es muss klären, ob nicht die nur prozedurale, auf Vorgehensweisen, Kommunikationsmethoden, Steuerung und Organisation verengte Sichtweise der Planungstheorie korrigiert werden muss. Der Zusammenhang von Zielen und Methoden ist doch eng. Es muss ihn aufnehmen. Wie sind nicht-monetäre Entwicklungsziele und sozialer Ausgleich prozedural zu implementieren? Und haben nicht umgekehrt rein marktmäßige Steuerungsprinzipien strukturell sozial unerträgliche Entwicklungsergebnisse produziert? Dies Projekt muss weiter klären, was denn das Allgemeine, für das sich öffentliche Planung verantwortlich machen soll, sein soll beziehungsweise wie es zustande kommt. Gibt es doch erklärtermaßen im Postfordismus nur noch multiple Allgemeinheiten. Wie wird sich ein gesellschaftlicher Akteur aus ökonomisch und kulturell individualisierten Subjekten wieder bilden können?

So lange noch keine überzeugende Übereinstimmung darüber hergestellt ist, möchte ich in diesem Projekt die folgenden beiden zusätzlichen Planungsregeln vorschlagen:

1. Berede das Scheitern von Regierungsprojekten. Erkläre den Sinn von Widerspruch und Widerstand und schmücke – sich von fehlerhaften Regierungsprojekten abgrenzend – alternative Projekte aus.
2. Sei nicht nur kommunikativ, verhandle. Verhandle härter, mit allen Mitteln, aber überrasche durch Prinzipien und Bündnisse. Schließe aber nur zeitlich begrenzte Vereinbarungen mit allen Möglichen und über alles Mögliche und relativiere damit zugleich dein Regulationsinstrumentarium und das deiner Verhandlungsgegner in Zeit und Raum.

Macht man sich klar, dass Planung in der Stadterneuerung – Ausgangspunkt der kommunikativen Wende - von politischen Entscheidungen, Optionen und Geldern abhängt, dass also verallgemeinert gesprochen Planung hier deutlicher als anderswo Politik räumlich umsetzt, so kam es in den Veröffentlichungen der Kommunikationsplaner zu einer übermäßigen Betonung der Diskursivität von Planung zu Lasten ihrer politischen Perspektiven und ihrer Inhalte. Es sollte doch in der kommunikativen Planung auch zukünftig darum gehen, technische, statistische und planzeichnerische Repräsentationsformen der Planung durch ein Mehr an verständlicher, offener Kommunikation und Kooperation zu ergänzen und dadurch inhaltliche planerische Perspektiven, Planungspolitiken und Absichten auf demokratische Weise politisierbar zu halten.

Literaturverzeichnis

Braybrook, David; Lindblom, Charles E. (1972): Zur Strategie der unkoordinierten kleinen Schritte (Disjointed Incrementalism), in: Fehl, G., Fester, M., Kuhnert, N., Hrsg.: Planung und Information, Bertelsmann, Gütersloh, 139-168

Beyer, R. (1995): Die Institutionalisierung von Stadtmarketing. Praxisvarianten, Erfahrungen, Fallbeispiele, DSSW-Schriften 15, Bonn

- Brenner, Neil (1999): Globalisation as Reterritorialisation. The Re-scaling of Urban Governance in the European Union, *Urban Studies*, Vol. 36, No.3, 431-45
- Cammen, H. van der; Klerk, Len de (1986), 3. Aufl.(1996): *Ruimtelijke Ordening, Het Spectrum, Utrecht*
- Claus, Frank; Wiedemann, Peter (1994): *Umweltkonflikte. Vermittlungsverfahren zu ihrer Lösung*, Blottner, Taunusstein
- Davidoff, Paul (1972): *Advocacy and Pluralism in Planning*, deutsch in: Lauritzen, L., Hrsg.: *Mehr Demokratie im Städtebau*, Hannover
- Faludi, Andreas (1973): *Planning Theory*, Pergamon Press, Oxford
- Fehl, Gerhard; Fester, Marc; Kuhnert, Nikolaus, Hrsg. (1972): *Planung und Information, Bauweltfundamente 34*, Bertelsmann, Gütersloh
- Forester, John (1989): *Planning in the Face of Power*, University of California Press, Berkley
- Friedmann, John E. (1987): *Planning in the Public Domain*, University of Princeton Press, Princeton
- Froessler, Rolf, Hrsg. (1993): *From Policy to Practice. International Perspectives on Housing and Social Renewal. Werkstattbericht der AGB No. 31*, Universität Dortmund
- Froessler, Rolf; Lang, Markus; Selle, Klaus, Staubach, Rainer, Hrsg. (1994): *Lokale Partnerschaften. Die Erneuerung benachteiligter Quartiere in europäischen Städten*, Stadtforschung aktuell 45, Birkhäuser, Basel, Boston, Berlin
- Ganser, Karl; Siebel, Walter; Sieverts, Tom (1993): *Die Planungsstrategie der IBA Emscherpark*, in: *Raumplanung 61*, 112-118, Dortmunder Vertrieb für Planungsliteratur, Dortmund
- Harvey, David (1990): *The Condition of Postmodernity*, Backwell, Oxford
- Harvey, David (1994): *Flexible Accumulation through Urbanization*, in: Amin, Ash, Hrsg.: *Post-Fordism. A Reader*, Blackwell, Oxford, 361-386
- Häußermann, Hartmut; Siebel, Walter (1987): *Neue Urbanität*, edition suhrkamp 1432, Suhrkamp, Frankfurt a.M.
- Healey, Patsy (1992): *Planning through Debate. The Communicative Turn in Planning Theory*. In: *Town Planning Review 63*, 143-162, Liverpool
- Healey, Patsy (1997): *Collaborative Planning. Shaping Places in Fragmented Societies*, Mac Millen, London
- Heinelt, Hubert; Mayer, Margit, Hrsg. (1998): *Modernisierung der Kommunalpolitik. Neue Wege zur Ressourcenmobilisierung*, Westdeutscher Verlag, Opladen

Helbrecht, Ilse (1994): Stadtmarketing. Konturen einer kommunikativen Stadtentwicklungspolitik, Stadtforschung aktuell 44, Birkhäuser, Basel, Boston, Berlin

Hirsch, Roland; Roth, Robert (1986): Das neue Gesicht des Kapitalismus, VSA, Hamburg

Hoffmann-Axthelm, Dieter (1996): Planung, Investment, Politik, in: Wentz, M., Hrsg.: Stadtentwicklung, Campus, Frankfurt – New York

Hübner, Kurt (1989): Theorie der Regulation, Sigma, Berlin

Junker, Rolf (1998): Stadtmarketing. Der Stand der Dinge aus Sicht der Stadtplanung, in: RaumPlanung 82

Keil, Roger (1991): Handlungsräume/ Raumhandeln. Postfordistische Perspektiven zwischen Raumbildern und Raumhandeln, in: Wentz M., Hrsg.: Stadträume, Die Zukunft des Städtischen, Frankfurter Beiträge, Bd. 2, Campus, Frankfurt – New York, 185-208

Kennedey, Margrit, Hrsg. (1984): Ökostadt. Prinzipien einer Stadtökologie. Materialien zur Internationalen Bauausstellung Berlin (IBA), 2 Bde., Fischer, Frankfurt a.M.

Klenk, Tanja; Nullmeier, Frank (2003): Public Governance als Reformstrategie, edition der Hans-Boeckler-Stiftung 97, Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf

Levèbvre, Henri (1972): Le droit à la ville. Suivi de espace et politique, Editions Anthropos, Paris

Levèbvre, Heri (1974): The Production of Space, Blackwell, Oxford

Lindblom, Charles E. (1965): The Intelligence of Democracy, The Free Press, New York

Lipietz, Alain (1991): Die Zukunft der städtischen Ökologie, in: Wentz M., Hrsg.: Stadträume, Die Zukunft des Städtischen, Frankfurter Beiträge, Bd. 2, Campus, Frankfurt – New York, 129-136

Mayntz, Renate (1982): Problemverarbeitung durch das politisch-administrative System. In Hesse, J., Hrsg.: Politikwissenschaft und Verwaltungswissenschaft, Sonderheft 13 der Politischen Vierteljahresschrift, Westdeutscher Verlag, Opladen

Müller, Sebastian, Hrsg. (1996): Die neuen Planungstheorien. Postmoderne, Regulation und Raumstrukturen, ein Reader, Fakultät Raumplanung, Dortmund

Ossenbrügge, J. (1992): Der Regulationsansatz in der deutschsprachigen Stadtforschung. Anmerkungen zu Neuerscheinungen. In Geographische Zeitschrift 80, H. 2, 121-127

Pesch, Franz (1979): Wohnumfeldverbesserung. Ein Lesebuch, Dortmunder Beiträge zur Raumplanung 12, IRPUD - Uni Dortmund, Dortmund

Petsch, Franz (1983): Wohnumfeldverbesserung in innerstädtischen Altbauquartieren aus der Gründerzeit, Dortmund Beiträge zur Raumplanung 30, IRPUD – Uni Dortmund, Dortmund,

Prigge, Walter (1991): Die Revolution der Städte lesen. Raum und Repräsentation, in: Wentz, M., Hrsg.: Stadträume, Die Zukunft des Städtischen, Frankfurter Beiträge, Bd. 2, Campus, Frankfurt – New York, 99-111

Selle, Klaus, Hrsg. (1996): Planung und Kommunikation, Bauverlag, Wiesbaden - Berlin

Schmid, Christian (2003): Raum und Regulation. Henri Lefebvre und der Regulationsansatz, in: Brand, u.; Raza, W. (2003). Fit für den Postfordismus? Theoretisch-politische Perspektive des Regulationsansatzes, 217-242, Westfälisches Dampfboot, Münster

Zerweck, Daniel (1997): Verfahren, Methoden und Instrumente des Stadtmarketing, Dortmund, Univ. Dortmund, Fg. Stadt- und Regionalplanung

Anmerkungen

¹ Diese Art stadttheoretischer Analyse findet sich in postmoderner Philosophie, Soziologie und Geographie seit den beginnenden 1980er Jahren. Gelegentlich wird dabei auf Henri Lefèbvres Stadtraumtypologie (vgl. auch Lefèbvre 1994) wie auf einen abschließenden Kanon städtischer Soziologie zurückgegriffen. Das führt nach meinem Eindruck zu einem – auch von Lefèbvre nahegelegten - Tunnelblick, der Raumentwicklung nur noch als durch den sächlichen Raum begründete und als eine auf Raumpolitik gezielte Aktivität wahrnimmt. Diese Sichtweise mag für Architekten und Raumplaner schmeichelhaft sein, ist aber nichts desto weniger empirisch nicht zu halten. Sie ist außerdem planungstheoretisch unbefriedigend, weil sie Planung und Entwicklung als Prozess(steuerung) auszublenden droht. Letztendlich ist diese Sichtweise auch durch Klassiker der Soziologie wie etwa Karl Marx oder Max Weber nicht gerade gestützt. Sie sahen nämlich gesellschaftliche Handeln in erster Linie orientiert auf das gesellschaftliche Handeln von anderen, unabhängig davon an welchen Raumkategorien es sich artikuliert und abarbeitet.

² In Frankreich veröffentlichte Henri Lefèbvre zeitgleich eine scharfe Polemik sowohl gegen die französische, am Computer simulierende „programmation total“ als auch die „planification autoritaire“ der UdSSR, denen er technokratisches Denken und intellektuellen „terrorisme“ vorwarf (vgl. Lefèbvre 1972, 188 und 192).

³ Ich halte dies für einen Grund dafür, warum die an sich schönen Arbeiten von Gerd Albers unter Planungstheoretikern so wenig Orientierungskraft entfalteten. Vgl. etwa G. Albers (1969): Über das Wesen räumlicher Planung. Versuch einer Standortbestimmung, in: Stadtbauwelt 21, S. 10-14; G. Albers, A. Papageorgiou-Venetas (1984): Stadtplanung. Entwicklungslinien 1945-1980, 2 Bde., Berlin, Wasmuth

⁴ So findet man beispielsweise einen Wiederabdruck des ins Deutsche übersetzten Kapitels im Planer-Reader der Fakultät Raumplanung, Dortmund: Raumplanungs-

theorie seit 1945, zusammengestellt von Peter P. Ahrens, Rainer Stierand und Michael Wegener, Seiten 36-43, 3. erweiterte Auflage aus dem Jahr 1990.

⁵ Hier hat der Arbeitskreis für lokale Politikforschung (LOPOFO) der Vereinigung für Politische Wissenschaft mit seiner „Implementationsforschung“ bemerkenswerte Beiträge auch für eine demokratisierte Planungstheorie geleistet, zunächst durch Helmut Wollmann, etwa Wollmann 1979, und Renate Mayntz, etwa Mayntz 1982, später durch Hubert Heinelt und Margit Meyer, etwa Heinelt und Meyer 1998.

⁶ Die Genese der Polemik lässt sich quellenmäßig nicht einfach dokumentieren, ist aber verbürgt. Sie steht mit programmatischen Debatten in Gremien der Fakultät Raumplanung in Verbindung, über die in einem „Fachschaftsinfo“, dem Mitteilungsblatt der Dortmunder Raumplaner Fachschaft, berichtet wurde. Klaus Kunzmann kann aber heute anerkennen, dass so bedeutsame stadtplanerische Ereignisse wie IBA-alt und IBA Emscherpark ohne die Impulse der sozialen und ökologischen Diskurswende am Ende der 1970er Jahre nicht denkbar gewesen sind.

⁷ Walter Prigge hat bereits 1991 in seinem Beitrag „Die Revolution der Städte lesen“ auf den Raumfokus der gesellschaftstheoretischen Vorstellungen von Henri Lefebvre aufmerksam gemacht (vgl. Prigge 1991). Wird damit aber nicht die Regulationskraft von Territorialverhältnissen gesellschaftspolitisch überbewertet? Und wird nicht dadurch aufgefordert, die handlungstheoretische Option der Planungstheorie durch eine raumtheoretische schlicht zu ersetzen, insbesondere wenn durch Prestige ver sprechende Eingangszitate suggeriert wird, „wir“ lebten derzeit eher in einer Epoche des Simultanen, der Juxtaposition, des Raumes denn in einer Epoche der Auseinandersetzung mit dem Problem der Zeit?

⁸ Zwischen 1989 und 1993 erschien bereits eine große Fülle deutscher, durch Forschungsaufträge geförderter Literatur. Die Modellvorhaben der bayrischen Landesregierung waren abgeschlossen. Die nordrhein-westfälische Förderung von Stadtmarketingkonzepten setzte wenig später, aber schier flächendeckend ein (vgl. Helbrecht 1994, 78 ff., Zerweck 1997). Wie allerdings aus dem im angelsächsischen Sprachraum genutzten Begriff Privat-Public-Partnership das stärker an ökonomische Terminologie angelehnte Stadtmarketing entstand, konnte ich nicht rekonstruieren.

⁹ Ich verweise mit den Stichworten governance und government auf eine weitere, mögliche Schnittstelle von Planungstheorie mit einer internationalen politiktheoretischen Debatte, die versucht, die etwas weniger staatszentrierten Politikformen und Politikdiskurse – die neoliberalen oder die bürgerschaftlichen der Selbstverantwortung - zu einer systematischen Technik des Regierens zu verdichten. Eine aktuelle und kurzgefasste Orientierung schaffen Klenk/Nullmeier (2003). Governancetheorien entfalten sicher leichter als manche andere einen passenden Analyserahmen für postfordistische Akteursspektren und deren Handlungsoptionen. Aber ich warne davor zu glauben, dass schon allein praktizierte Governance für Erleichterung dabei sorgt, humanitären und stärker egalitären Planungszielen Geltung zu verschaffen.