

Jens Windelberg, Stefanie Brunner und Kristin Ilse\*

## Stadtplanung im Online-Dialog Nord-Süd

Übereinstimmungen und Unterschiede nach einem Online-Kurs  
„Basics of Urban Development and Town Planning (BUTTOP)“

### *Online Dialog on Town Planning: The North-South Divide*

*Common features and differences identified after an online course on “Basics of Urban Development and Town Planning (BUTTOP)”.*

#### Kurzfassung

Deutsche Planer und Planerinnen sind beruflich zunehmend in Projekte außerhalb Deutschlands eingebunden. Es geht dabei auch um Kooperationsprojekte in den sich entwickelnden Ländern der „Dritten Welt“. Deutsche Universitäten bringen sich in den globalisierten Ausbildungsmarkt auf sehr unterschiedliche Weise ein. Am effizientesten sind dabei Online-Angebote auf der Ebene der „virtuellen“ Zusammenarbeit. Diesen Weg beschreitet die Universität Oldenburg seit etwa acht Jahren. Im raumplanerischen Kontext ist die Frage besonders relevant, was wir von Planern und Planerinnen in Entwicklungsländern lernen und was wir von unserer in Europa gewonnenen Erfahrung einbringen können. Nach Auswertung der Ergebnisse eines Online-Kurses mit jungen Experten in 15 Entwicklungsländern lassen sich je vier Bereiche identifizieren, in denen Übereinstimmungen oder gegenläufige Trends zu verzeichnen sind.

#### Abstract

*German town planners are increasingly involved in development projects outside Germany. These projects comprise town planning ventures in the developing countries of the ‘Third World’. German universities have taken steps to contribute to this development manifold. In this context online courses are considered particularly suitable for advancing and intensifying the North-South Dialog. The University of Oldenburg has been offering such online-courses during the last 8 years. The questions that arise in a spatial context are: What lessons can be learned from town planners in developing countries and which of the experiences gained in Europe will advance North-South cooperation. The evaluation and experience of an online course carried out with young professionals of 15 Developing Countries allow the identification of both common features and differences.*

#### 1 Vorwort

Deutsche Planer und Planerinnen sind beruflich zunehmend in Projekte außerhalb Deutschlands eingebunden. Es geht dabei nicht nur um Aufgabenstellungen in unseren europäischen Nachbarregionen, sondern auch um Kooperationsprojekte in den sich entwickelnden Ländern der „Dritten Welt“.<sup>1</sup> Die Globalisierung hat den Arbeitsmarkt für Stadtplaner und -planerinnen längst erreicht.

Deutsche Universitäten bringen sich in den globalisierten Ausbildungsmarkt auf sehr unterschiedliche Weise ein; beispielsweise durch spezielle auf die Situation der Entwicklungsländer zugeschnittene englischsprachige Ausbildungsangebote<sup>2</sup>. Eine andere Variante sind „Ausgründungen“ und Zweigstellen in den Entwicklungsländern selbst: Jüngstes und spektakulärstes Projekt im technisch – naturwissenschaftlichen Be-

reich ist hier die Gründung der deutschen Universität in Ägypten<sup>3</sup>. Bereits etabliert sind weitreichende Lehr-Kooperationen<sup>4</sup> europäischer Planungsinstitutionen mit Entwicklungsländern.

Am effizientesten sind jedoch Online-Angebote auf der Ebene der „virtuellen“ Zusammenarbeit. Durch E-learning-Kurse lässt sich der „Nord-Süd“-Dialog kostengünstig noch erheblich ausweiten und intensivieren. In einer Zeit der knappen öffentlichen Budgets gewinnt diese Variante der Zusammenarbeit im internationalen Ausbildungsmarkt zunehmend an Bedeutung. Diesen Weg beschreitet die Universität Oldenburg seit etwa acht Jahren<sup>5</sup>.

Im raumplanerischen Kontext ist hier die Frage besonders relevant, was wir von Planern und Planerinnen in Entwicklungsländern lernen und was wir von unserer in Europa gewonnenen Erfahrung einbringen können: *„Wo gibt es Übereinstimmungen, wo gegenläufige Trends?“*

Denn eine gemeinsame Erfahrung haben alle mit Entwicklungsländern bereits kooperierenden europäischen Planungsinstitutionen bereits gemacht: Ein einfaches Transferieren des europäischen Wissens- und Erfahrungspotenzials auf die unterschiedlichen Gegebenheiten in den Entwicklungsländern ist nicht möglich.

Das Autorenteam aus Deutschland und drei Entwicklungsländern, das sich am Ende eines Online-Kurses spontan zusammenfand, ist sich im Klaren darüber, dass aus den Ergebnissen eines viermonatigen intensiven Dialogs über Stadtplanung in 15 Entwicklungsländern nur sehr grob Trends über Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen „Nord“ und „Süd“ ableitbar sind. Vielfach analysierten die Teilnehmer die Stadt- und Regionalplanung ihres Heimatlandes recht subjektiv. Dies wurde durch das Tutoren-Team gefördert und unterstützt. Die Teilnehmer konnten sehr viel durch konkrete Beispiele ihres Landes erfahren und erlernen.

Nach vier Monaten ließ sich jedoch durch Behandlung verschiedenster Aspekte von Stadt ein logischer „Roter Faden“ an Übereinstimmungen und gegenläufigen Trends erkennen, der hier zur Diskussion gestellt wird. Für viele auslandserfahrene Planer und Planerinnen sind diese Ergebnisse nicht grundsätzlich neu, für viele im täglichen deutschen Planungsprozess Involvierte sind sie jedoch vielleicht in dieser Form der Zusammenstellung zumindest interessant.

## 2 Hintergrund

Online-Lehrangebote, speziell auf die Bedürfnisse von Entwicklungsländern zugeschnitten, sind in der Bundesrepublik noch die Ausnahme. Die Vorteile liegen jedoch für beide Seiten auf der Hand:

(1) Teilnehmer in Entwicklungsländern können sich Grundwissen und -fähigkeiten bereits im Heimatland aneignen. Dadurch verkürzt sich ihre Aufenthaltsdauer – im Falle eines Studiums z.B. in Deutschland – und sie sparen Geld. Damit erhöht sich auch die Chance für eine größere Zahl von jungen Menschen, Erfahrungen im kulturellen Kontext des „Nordens“ zu erwerben.

(2) Mitarbeiter in Kooperationsprojekten können Fachwissen parallel zu ihrem Job erwerben und durch ihre höhere Qualifizierung anspruchsvollere Aufgaben in ihrem Heimatland übernehmen. So tragen sie vor Ort zu einem nachhaltigen „Institution Building“ bei, dem Hauptziel professioneller Entwicklungspolitik.

(3) Universitäten können ihr Profil als Studienort für Gäste aus den Entwicklungsländern vertiefen und attraktiver gestalten. Damit bringen sie ihr eigenes Erfahrungspotenzial effektiver in den globalen Ausbildungsmarkt ein.

(4) Online Programme ermöglichen die Beteiligung der Vor-Ort-Bevölkerung an internationalen Diskursen in den spezifischen Fachgebieten. Größere und „leichter zu öffnende“ Dialogfenster im Entwicklungskontext helfen Vorurteile und Berührungsängste abzubauen. Sie sind eine äußerst effektive Möglichkeit, Konfliktpotenziale nachhaltig abzubauen.

Diesem Leitgedanken folgend, hat die Universität Oldenburg seit längerem in verschiedenen Fachgebieten Online-Kurse speziell für Experten und Studenten in Entwicklungsländern entwickelt, wie z.B. den Kurs „Basics of Urban Development and Town Planning“ (kurz: BUTTOP), den das Autorenteam im Frühjahr 2003 implementierte und durchführte.

Anfang Juni 2003 ist einer der Kurse im Bereich Stadtplanung abgeschlossen worden. Nach seiner Integration in das „Global Development Learning Network“ der Weltbank<sup>6</sup> wurden von 47 Anmeldungen aus 15 Entwicklungsländern 31 berücksichtigt. 21 Teilnehmer haben den Kurs erfolgreich (mit Zertifikat) abgeschlossen.

### 3 Stadtplanung in drei Beispielländern

Um die unten skizzierten gemeinsamen und unterschiedlichen Trends besser zu verstehen, soll hier kurz die (Stadt)-Planungssituation von drei Entwicklungsländern skizziert werden, die für je einen Typus von Entwicklungsländern stehen: Die ausgewählten Länder können auch als Eckpunkte eines dynamischen „Planungsdreiecks“ definiert werden. Innerhalb dieses Dreiecks befinden sich die 15 Länder der Kursteilnehmer und lassen sich mehr oder weniger eindeutig den nachfolgend skizzierten Typen von Entwicklungsländern zuordnen.

Gemeinsam ist allen 15 Ländern der rasch fortschreitende Urbanisierungsprozess und der hohe Anteil an spontaner Siedlungstätigkeit.

#### 3.1 Bhutan<sup>7</sup>: Stadtplanung am Anfang

Bhutan kann als eines der Entwicklungsländer charakterisiert werden, das erst sehr spät vom Urbanisierungsprozess erfasst wurde, jedoch mit Mitteln einer zunehmend autonomen Kommunalentwicklung versucht, den negativen Trends der (spontanen) Suburbanisierung entgegen zu steuern. Dieses Land steht zugleich für die Gruppe der sehr armen Entwicklungsländer ohne exportfähige Ressourcen, aber mit dem Willen zur eigenständigen Fortentwicklung.

Als sich Anfang 1960 Bhutan aus seiner Isolation befreite und zu einer umfassenden Modernisierung von Wirtschaft und Gesellschaft entschloss, existierten noch keinerlei Infrastruktursektoren, die allgemein als Mindestvoraussetzung von Entwicklung angesehen werden (befestigte Straßen, Elektrizitätsversorgung, Telefonnetz, Posteinrichtungen, Krankenhäuser usw.). Bhutan war von der Außenwelt nahezu abgeschnitten. Die Lebensbasis seiner Bevölkerung bildeten fast ausschließlich die natürlichen Ressourcen des Landes. Es gab nur einfachste Agrar- und Forstwirtschaft sowie darauf aufbauend kleine Handwerksbetriebe: Eine weitgehend ländlich geprägte Landschaft ohne nennenswerte Stadtentwicklung war somit 1960 die Ausgangslage.

Auch heute leben von den 675 000 Menschen nur 20 % in Städten, die Urbanisierung schreitet allerdings sehr rasch voran.

Da nur etwa max. 20 % der Landfläche besiedelbar sind (60 % sollen dauerhaft Wald bleiben, 20 % sind felsige Gebirge und Gletscher), stellt die Urbanisierung das Land vor enorme Probleme.

Seit 1979 existiert ein „Land Act“, der der Regierung weitgehende Rechte zur Entwicklung einräumt und auf dessen Basis die Städte in drei Klassen („A“, „B“ und „C“, je nach Größe und Bedeutung) eingeteilt sind. Erst 1984 wurde eine Stadtplanungsbehörde (später „National Urban Development Corporation“ [NUDC]) mit drei qualifizierten Planern eingerichtet. Im Rahmen zweier Fünf-Jahres-Pläne (1981–1992) wurden dann mit Hilfe der UNO für 35 Städte detaillierte Entwicklungspläne erstellt.

Seit 1990 besteht auf nationaler Ebene ein „Department of Urban Development and Housing“, das die verschiedenen Entwicklungsprojekte koordiniert und die Planwerke untereinander abstimmt. Nach dem „Municipality Act“ von 1999 können „City Cooperations“ eigenständig ihre Stadtplanung steuern, sofern sie dazu von der Regierung als qualifiziert genug angesehen werden.

Ein Beispiel für eigenständige Planung ist die Hauptstadt Thimphu (ca. 45 000 Einwohner, Klasse A). Für sie wurde von indischen Experten ein Strukturplan aufgestellt, der jedoch weder prozessorientiert war, noch partizipative Elemente enthielt.

Seit geraumer Zeit wird der Stadtentwicklungsprozess von der Weltbank und der Dänischen Entwicklungshilfe (DANIDA) technisch und finanziell begleitet. Die Probleme, die zukünftig weiterbestehen und zu bewältigen sind, zeigen ein typisches Muster, das für viele Entwicklungsländer gilt:

- zu wenig ausgebildete Stadtplanungsexperten,
- viele Pläne und Gesetze allerdings ohne Umsetzungsstrategien,
- unkontrollierte Siedlungsentwicklung,
- spontane Besiedlung im suburbanen Raum,
- ungelöste Nutzungskonflikte zwischen Stadt und Land (keine Regionalplanung),
- Umweltbelastungen durch rasches Stadtwachstum,
- schwindende kulturelle Werte und Traditionen.

Die komplexe Problemstruktur wird Regierung und auch Öffentlichkeit zunehmend bewusst, sodass neue partizipative Stadtentwicklungskonzepte diskutiert werden.

#### 3.2 Syrien<sup>8</sup>: Urbane Tradition

Syrien ist eines der Entwicklungsländer mit einer lang zurückreichenden Stadtentwicklungsgeschichte. Beispiele dafür sind Aleppo und Damaskus mit mehr als 5000-jähriger dauerhafter Besiedlung<sup>9</sup>. Bis heute stadt-bildprägend sind die Zeitepoche der Römer, das frühe Mittelalter, die ottomanische Periode und die Phase

des französischen Uno-Mandats von 1918 bis 1945. Das französische Planungsrecht ist bis heute die tragende Basis des syrischen Stadtplanungsrechtes.

Gleichzeitig ist Syrien ein relativ entwickeltes Land mit eigenen exportfähigen Ressourcen (Gas, Öl, Baumwolle, Textilindustrie, Kultur-Tourismus) und entspricht also eher dem Typus eines „Schwellenlandes“. Mit diesen teilt es das Defizit im Management der öffentlichen Verwaltung, die zentral ausgerichtete Gesellschaftsstruktur und gering entwickeltes sowie nicht erfahrenes demokratisches Bewusstsein auf allen Ebenen der Gesellschaft. Syrien ist damit ein Entwicklungsland ohne große Eigendynamik, das sich nur sehr langsam entwickelt und größeren Strukturveränderungen mit traditionellen (arabisch-islamisch geprägten) Strategien einer zentralverwalteten Politik begegnet.

Der Status der Stadtentwicklung kann folgendermaßen beschrieben werden:

(1)

Für Neuentwicklungen im Stadtplanungsbereich gibt es ein relativ hoch entwickeltes Regulierungsinstrumentarium: Flächennutzungs- und Bebauungspläne<sup>10</sup> werden vom Rat aufgestellt und vom nationalen Bau- und Wohnungsministerium genehmigt. Sie fußen auf Entwicklungsplänen des Planungsministeriums, die vom Ministerrat genehmigt werden. Eine formale Partizipation findet nach Aufstellung der Pläne statt. Alle Eingaben müssen behandelt, aber nicht berücksichtigt werden.

Viele wichtige Infrastruktur-Projekte werden jedoch von den nationalen Fachministerien geplant und realisiert. Das hat auch Vorteile: Versäumnisse der kommunalen Planung bei der rasch voranschreitenden Siedlungstätigkeit werden häufig durch einen einzigen „nationalen Federstrich“ behoben. Dadurch kommt es zu weniger Versorgungsdefiziten, als bei der Struktur kommunaler Verwaltung vermutet werden könnte. Die Koordinierung von nationalen und städtischen Projekten ist aber in ihrer Qualität abhängig von der Stellung des Bürgermeister oder Gouverneurs<sup>11</sup> der Region.

(2)

Die anhaltend starke Land – Stadtwanderung wird nur partiell durch rechtlich abgesicherte Planung aufgefangen, vor allem aber durch „spontane“ Siedlungstätigkeit selbst. Die illegale Landnahme ist auch durch fehlende Planung begründet. Es mangelt an entsprechender Dynamik in der Verwaltung, und somit versagt hier ähnlich wie in Bhutan das formelle Planungs- und Baurecht. Dieses ist zu zentral ausgerichtet und kann auf Grund fehlender Umsetzungskapazität auf lokaler Ebene spontane Siedlungsentwicklung nicht verhin-

dern. Diese macht in den größeren Agglomerationen (z. B. Aleppo und Damaskus) bis zu 60 % der jährlichen Siedlungsentwicklung aus.

Als Ausweg dient dann oft die schrittweise Ex-post-„Legalisierung“, die von lokalen Behörden realisiert wird.

(3)

Das vorhandene Bau- und Planungsrecht ist vor allem nicht an die Sanierungserfordernisse sehr ausgedehnter historischer Altstädte angepasst. Hier wird nur durch Hilfe internationaler Institutionen ein gewisser Bestandsschutz erreicht.

### 3.3 Chile<sup>12</sup>: Stadtplanung im Übergang

Chile repräsentiert den Typus eines Entwicklungslandes mit Jahrhunderte langer starker Prägung durch Kolonialmächte. Obwohl schon relativ früh formal unabhängig, folgen diese Länder weiterhin den gesellschaftlichen Modellen und Entwürfen der nördlichen Länder, in der Stadtentwicklung vornehmlich jenen Europas.

So folgte Chile in 19. und 20. Jahrhundert meistens zentral verwalteten Politikmodellen, wie in Spanien oder Portugal vorgelebt. Damit wurde Santiago schon sehr früh Hauptmetropole und Sitz von Industrie und Verwaltung, begleitet durch eine früh beginnende Land-Stadt-Wanderung, die sich bis heute mit großer Dynamik fortsetzt.

Die starke (süd-)europäische Orientierung von Chile führte früh zur Einführung entsprechender stadtplanerischer Gesetzgebung, zuerst im 19. Jahrhundert mit stark „hygienischer“ Komponente, im 20. Jahrhundert dann mit detaillierten technischen Regelungen (1920: Generelles Gesetz über Planung und Bebauung<sup>13</sup>).

1930 folgte der erste generelle Flächennutzungsplan für Santiago, aufgestellt durch den Österreicher Karl Brunner. Dieser Plan war die Basis für weitere kommunale Entwicklungspläne unter dem Ministerium für öffentliche Angelegenheiten<sup>14</sup>.

Planungstätigkeit basierte in Chile weiterhin auf Gesetzgebung und Baurechtsveränderung durch die Phase des Sozialismus. In der Diktatur dominierte zentrale Eingriffsregulierung. In dieser Phase wurde eine Baurechts- und Planungs- Deregulierung verfolgt und eine marktwirtschaftliche Politik im Bereich „Boden“.

Die heutige Stadtplanungssituation stellt sich wie folgt dar:

Seit der Demokratisierung 1990 gibt es wieder ein größeres Verständnis für die Notwendigkeit planbasierter

Stadtentwicklung. Ausdruck dieser neuen Politik ist der Stadtentwicklungsplan für Santiago von 1994<sup>15</sup>.

Insgesamt hat Chile heute ein aufeinander abgestimmtes Regelwerk für räumliche Planung:

(1)

Der Regionalplan für Stadtentwicklung<sup>16</sup> versucht, die räumlichen Erfordernisse sozioökonomischer Trends und Politiken darzustellen. Obwohl noch nicht überall in den 13 Regionen umgesetzt, ist er doch ein wichtiges leitbildorientiertes Instrumentarium.

(2)

Der Interkommunale Richtplan<sup>17</sup> ist ein Instrument, das die verschiedenen räumlichen Strategien der Kommunen (auch auf der Ebene von Metropolregionen) fachlich-technisch zusammenfasst.

(3)

Der kommunale Flächennutzungsplan<sup>18</sup> regelt die zukünftige Flächennutzung, Standorte der Infrastruktur usw. Obwohl in den letzten zehn Jahren viele Kommunen Flächennutzungspläne aufstellten, bleibt doch noch eine Reihe „weißer Flecken“ auf der chilenischen Landkarte.

(4)

Der detaillierte Flächennutzungsplan (Bebauungsplan)<sup>19</sup> regelt auf Stadtteilebene die räumlichen Nutzungsansprüche.

Insgesamt sind seit den 90er Jahren des letzten Jahrhunderts eine Reihe von Kommissionen eingerichtet und weitreichende Planungsinstrumente entwickelt worden. Weiterhin spielt die „Nachhaltigkeit“ von Planungen eine wichtige Rolle<sup>20</sup>. Viele Projekte sind in intensiver Kooperation mit ausländischen Institutionen entwickelt und durchgeführt worden<sup>21</sup>.

Den vielfältigen Planungsaktivitäten der öffentlichen Hand stehen jedoch gegenläufige Politikbewegungen entgegen: Privatisierung und Deregulierung im Zusammenspiel mit den privaten Akteuren konterkarieren Planziele und führen zu illegaler Landnutzung sowie spontaner Siedlungsentwicklung. Mangelnde ministerielle Kooperation und kommunale Ineffizienz können räumliche Fehlentwicklungen nicht überall aufhalten.

### 3.4 Zusammenfassung

Den drei Typen von Entwicklungsländern ist gemeinsam, dass die Steuerung räumlicher Nutzungsprozesse, insbesondere die rasche Urbanisierung und das Erfordernis der Wahrung kultureller Monumente und Denkmale nicht vollständig gelingt. Bei der Bewältigung von stadtplanerischen Problemen haben aber Bhutan und Chile gegenüber Syrien den Vorteil, dyna-

mischer auf Veränderungen reagieren zu können (Demokratisierungsprozess).

Insgesamt trifft sich „Nord“ mit „Süd“ in der Einsicht, dass gerade räumliche Planung ohne eigenes Umsetzungsinstrument „Makulatur“ bleibt. Trotzdem liegt die Einrichtung von geeigneten Umsetzungsinstrumenten (z.B. Budgetierung) bei vielen Entwicklungsländern in weiter Ferne.

Die Alternative zu eigenen räumlichen Umsetzungsinstrumenten liegt in der interkommunalen, intersektoralen Kooperation zwischen allen Akteuren und „Stakeholdern“. Diese steht nur Ländern mit offener Gesellschaftsstruktur zur Verfügung. Bhutan und Chile haben dies zwar unterschiedlich schnell gelernt, sind aber u.E. auf dem richtigen Weg und gehören zu der Ländergruppe mit Zukunftschancen im Bereich der räumlichen Planung.

Andere Entwicklungsländer, auch solche mit eigenen Ressourcen und entwickelter Verwaltungsstruktur, könnten demgegenüber mit den Handlungserfordernissen, wie sie sich u.a. aus Bevölkerungswachstum, Urbanisierung, Ressourcenübernutzung (z.B. im Bereich Boden) und Umweltbelastung ergeben, schon mittelfristig im Weltvergleich zurückfallen und sich selbst Entwicklungschancen durch inadäquates räumliches Management verbauen.

## 4 Übereinstimmungen Nord-Süd

Die nachfolgenden Ausführungen beruhen auf der Auswertung von Beiträgen von 30 Teilnehmern aus 15 Entwicklungsländern<sup>22</sup> im Rahmen des Online-Kurses BUTTOP.

### 4.1 Sektorübergreifender Planungsansatz

Im Kontext von Stadtplanung besteht in Entwicklungsländern weitgehend Einigkeit darin, die Steuerung der komplexen Wachstumsprozesse als sektorübergreifende Aktivität zu begreifen, die eine Bereitstellung entsprechender Institutionen erfordert. Der Aufbau von Stadtplanungsämtern und -dezernaten auf lokaler Ebene ist vielfach bereits abgeschlossen oder in der Endphase.

In Städten mit Entwicklungsbesonderheiten (z.B. großräumiger Quartiersverbesserung) werden vielfach Sonderbehörden für spezielle Aufgaben und erweiterter Handlungskompetenz eingerichtet. Diese wiederum erleichtern einen fachlich professionelleren Dialog und eine gezielte Zusammenarbeit mit Institutionen des „Nordens“. Weiterhin fördern sie die Bildung von eigenen Netzwerken zwischen Städten mit ähnlichen Problemkonstellationen.

#### 4.2 Integration des privaten Sektors (PPP)

Motiviert durch die Trends zur Einbeziehung des privaten Sektors in wichtige Stadtentwicklungsprojekte im „Norden“ und auch gezwungen durch Vorgaben internationaler „Doner-Organisationen“<sup>23</sup> werden immer mehr Projekte in Entwicklungsländern kooperativ geplant und realisiert. Im Gegensatz zum „Norden“ sind die Planungspartner aus dem privaten Sektor jedoch eher „Nicht-Regierungs-Organisationen (NRO)“. Private Unternehmen im engeren Sinne treten häufig nur als „Sponsoren“ auf und greifen in den Planungsprozess eher indirekt ein.

#### 4.3 Beteiligung der Betroffenen (Partizipation)

Obwohl die meisten Entwicklungsländer eher dem Typus einer zentralverwalteten Volkswirtschaft („Top-Down-Organisation“) zuzuordnen sind, resultiert daraus doch auch ein starker Zwang zur Planungsbeziehung der betroffenen Bevölkerung. Projekte von „oben“ werden zwar von den Betroffenen nicht mit den uns bekannten Mitteln kritisch hinterfragt und begleitet, jedoch durch Passivität des Verhaltens oft boykottiert oder in ihren Wirkungen abgeschwächt. Deshalb werden partizipative Planungsverfahren angestrebt und z. T. sehr fantasievoll implementiert.

#### 4.4 Regionsbezug (Regionalorientierung)

Angesichts des enormen Zuwanderungsdruckes, vor allem auf die urbanen Agglomerationen der Entwicklungsländer, weiten diese sich in raschem Tempo in das Umland aus. Schon deshalb erfordert Stadtplanung dort eine nationale Raumordnung. Da sich Modelle zur Stabilisierung der ländlichen Räume (u. a. zur Reduzierung der Zuwanderung) auch aus der Sicht vieler Doner-Organisationen als Fehlschlag erwiesen haben, rücken zunehmend – sofern geographisch möglich – Mittelstädte als zusätzliche Entwicklungsschwerpunkte in das Blickfeld der Planer auf nationaler Ebene. Diese sind zur Zeit die ebenfalls rasch wachsenden „zentralen“ Orte der Entwicklungsländer. Hier spielt zunehmend der Gedanke der infrastrukturellen Vernetzung eine Rolle.

### 5 Unterschiede Nord-Süd

Auch die hier gemachten Aussagen beruhen auf der Auswertung von Beiträgen von 30 Teilnehmern aus 15 Entwicklungsländern im Rahmen des Online-Kurses BUTTOP.

#### 5.1 Historischer Bezug und Leitbildefizite

Von fast allen Teilnehmern am Kurs BUTTOP wurden historische Bezüge und Erklärungen zur „Stadtentstehung“, wie sie in den klassischen Lehrbüchern des „Nordens“ zu finden sind, also etwa der Bezug zum alten Griechenland, zum Römischen Reich oder zum Mittelalter, weitgehend als irrelevant erachtet. Diese ablehnende Haltung beruht auf drei Argumenten:

(1)

In Entwicklungsländern datieren viele Städte mit sehr alter Kernstadt entweder weit vor unserer europäischen Stadtkultur (z. B. im Vorderen Orient) oder haben einen anderen sehr spezifischen kulturhistorischen Hintergrund (z. B. in Asien).

(2)

Andererseits sind die heute sichtbaren Stadtstrukturen vielfach in den langen kolonialen Phasen der Entwicklungsländer entstanden und haben damit einen Bezug zu einer Zeitphase weit nach dem Mittelalter. Die Phase der Kolonialisierung mit ihrem starken europäischen Bezug wird aber nicht überall als identitätsbildend angesehen.

(3)

Angesichts des heutigen Städtewachstums und der rasch fortschreitenden Urbanisierung<sup>24</sup> werden in vielen Entwicklungsländern eigene historische Bezüge zur Bewältigung der anstehenden Probleme als nicht hilfreich angesehen.

Eng damit verbunden ist eine Unsicherheit in der Findung von eigenen Leitbildern zur zukünftigen Stadtentwicklung und -struktur. Zwar wird auch in den Nationen des „Nordens“ eine Leitbilddiskussion nicht überall auf sehr hohem Niveau geführt, in den Entwicklungsländern steht diese jedoch fast überall noch am Anfang oder gar nicht zur Debatte.

#### 5.2 Spontane Planung

Das Element „Spontane Planung“ (etwa nach illegaler Landnutzung) spielt insbesondere im Bereich „Wohnungswesen“ in vielen Entwicklungsländern in sehr verschiedener Ausformung eine dominante Rolle im städtischen Wachstumsprozess. Viele Konzepte, diese Siedlungsform zu unterbinden, sind entwickelt und (erfolglos) angewendet worden. Heute sind die Auswüchse des spontanen Siedelns weitgehend akzeptiert und werden in einer flexiblen Anpassungsplanung aufgefangen.

Diese Formen der „Spontanen Planung“ sind in der Planungskultur der entwickelten Länder kaum vorhanden und werden wissenschaftlich nur von Experten in entsprechenden Entwicklungsagenturen aufgearbeitet<sup>25</sup>.

Die Auswertung der zahlreichen Beiträge des Online-Kurses BUTTOP gibt Anlass, in einem zukünftigen Dialog dieses Themenfeld ausführlicher zu behandeln. Das gleiche gilt auch für den folgenden Bereich „Action Planning“.

### 5.3 „Action Planning“

Viele Stadtentwicklungsziele werden über Projekte implementiert. Da diese oft von außen finanziell und/oder durch Fachpersonal gefördert werden und die Umsetzung den Einbezug von Nicht-Regierungsorganisationen (NRO) notwendig macht, werden in Entwicklungsländern öfter als in den Ländern des „Nordens“ Insel-Lösungen verfolgt. Diese bedürfen wiederum einer ständigen Rückbindung in die vorhandenen Verwaltungsstrukturen.

Viele Ansätze formaler Planung sind in Realität „Action Planning“. Dieses wird als Planung „von unten“ aufgefasst<sup>26</sup>. Aus politischen Gründen werden Stadtplanungsprojekte der Entwicklungsländer häufig nicht unter „Action Planning“ subsumiert, sie sind aber genau nach dessen Paradigmaschema aufgebaut.

### 5.4 Prioritäten-Hierarchie und Nachhaltigkeit

In den meisten Ländern des „Nordens“ – zumindest in der Diskussion, wenn auch nicht zeitgleich überall in der Realität – ist der Gedanke der Nachhaltigkeit weit oben in der Prioritätenskala raumordnerischer Ziele angesiedelt und ermöglicht durch verschiedene rechtlich bindende Verfahren eine Umsetzung nachhaltiger Planung.

Dagegen sind umweltrelevante Zielkomponenten in der Stadtplanung der Entwicklungsländer nicht so deutlich zu erkennen.

Tatsächlich scheint die oft zitierte Bedürfnispyramide von Maslow<sup>27</sup> exakt die Situation der Stadtplanung in Entwicklungsländern widerzuspiegeln. Das Auswertungsergebnis des Kurses BUTTOP jedenfalls lässt den Schluss zu, dass sich hier ein großer Spielraum für zukünftige Nord-Süd-Kooperationen entwickelt.

## 6 Konsequenzen für internationale Zusammenarbeit

Die in den Entwicklungsländern schnell wachsende Urbanisierung ist begleitet von wachsender Professionalisierung der Stadt- und Regionalplaner durch die Globalisierung des Ausbildungsmarktes<sup>28</sup>. Beide Trends zusammen machen einen intensiveren Erfahrungsaustausch zwischen „Nord“ und „Süd“ nicht nur sinnvoll sondern auch erstrebenswert:

Es gibt – wie oben angedeutet – eine ganze Reihe stadtplanerischer Problemstellungen, die heute – trotz unterschiedlichen Entwicklungsniveaus – ähnlicher Lösungsstrategien bedürfen und die auch in vergleichbarem Kontext umgesetzt werden.

Dabei darf nicht übersehen werden, dass mindestens in gleichem Umfang auch Herausforderungen in den Entwicklungsländern bestehen, denen nicht mit dem Planungsinstrumentarium der entwickelten Länder begegnet werden kann. Besonders die Vielzahl von raumplanerischen Regulierungen und Detailfestlegungen, wie sie im „Norden“ verwendet werden, sind als Beispiele für Entwicklungsländer intensiv zu hinterfragen. Entwicklung von Handlungskompetenz und Problemlösungsmanagement sind eindeutig wichtiger. Hier ergibt sich ein weites Feld des voneinander Lernens.

Aus der Sicht der Autoren und mit Blick auf den Ausbildungsmarkt wäre z.B. die Entwicklung von virtuellen „Lern-Portalen“ ein Schritt zu intensiverem professionellen Nord-Süd-Dialog und ein großer Beitrag zur Entwicklungszusammenarbeit. Lernportale sind Andockmöglichkeiten für Lehrende und Experten (Instruktoren) zur selbstständigen Weiterbildung von Studenten und jungen Planern und Planerinnen unter Nutzung adäquat aufbereiteten Materials und der heute verfügbaren Informationstechnologie<sup>29</sup>.

Zusammenfassend: Globalisierung hat im Rahmen der sich ubiquitär entwickelnden Kommunikationstechnologie, neben seinen vielen positiven und negativen Komponenten, im Nord-Süd-Dialog vor allem im professionellen Informationsaustausch noch nicht ausgeschöpfte Reserven. Die o.g. Ausführungen sollen dazu ermutigen, diese für universitäre Ausbildung und Weiterbildung wie auch für eine international ausgerichtete Planungspraxis zu nutzen.

---

## Anmerkungen

\* unter Mitarbeit von: Dipl.-Ing. Eric-Junge Madsen (Stadtplaner), DANIDA, Thimphu, Bhutan; Roula Aboukhater (Architektin), Dozentin an der Universität Damaskus, Syrien; Dipl.-Ing. Fernando Jimenez (Raumplaner), zurzeit Doktorand TU Berlin, Berlin

(1)  
Im Weiteren „Entwicklungsländer“ genannt

(2)  
Zum Beispiel „SPRING“ an der Universität Dortmund, „Urban Management“ an der TU Berlin oder „Infrastructure Planning“ an der Universität Stuttgart

(3)  
Humboldt in Kairo, siehe „Die Zeit“ Nr. 41, 01 10 2003, S.42

(4)  
Die Reichsuniversität in Groningen schloss 2003 ein umfangreiches Kooperationsabkommen zur gemeinsamen Planerausbildung mit Indonesien (Institute of Technology in Bandung/ Gadjah-Mada University in Yogyakarta).

(5)  
Vgl. [www.uni-oldenburg.de/zef/desde/](http://www.uni-oldenburg.de/zef/desde/)

(6)  
Siehe [www.gdln.org](http://www.gdln.org)

(7)  
Bhutan: Lage: liegt im Osten des Himalaya-Gebirges, zwischen Tibet im Norden, dem indischen Gebiet Assam und Westbengal im Süden und Osten, im Westen Sikkim. Größe: 47 000 km<sup>2</sup>, in etwa so groß wie die Schweiz. Einwohner (2002): 675 000. Siehe [www.kingdomofbhutan.com](http://www.kingdomofbhutan.com)

(8)  
Syrien: Lage: westlich liegen das Mittelmeer und der Libanon, südlich Israel und Jordanien, im Osten grenzt es an den Irak und im Norden an die Türkei. Größe: 185 180 km<sup>2</sup>, Einwohner: 15 711 000 (1999)

(9)  
Vgl. Fansa, M.; Gaube, H.; Windelberg, J. (Hrsg.) (2000): Damskus-Aleppo 5000 Jahre Stadtentwicklung in Syrien. – Mainz

(10)  
„Master Plans“ und „Detailed Master Plans“

(11)  
Syrien ist verwaltungstechnisch in 14 Gouvernate (Mouhafaza) eingeteilt. Damaskus (ca. 5 Mio. Einwohner) ist Stadt-Gouvernat. Industrieller Schwerpunkt ist Aleppo mit ca. 3 Mio. Einwohnern.

(12)  
Chile: Lage: zwischen den Anden und dem Pazifischen Ozean, grenzt an Peru und Bolivien im Norden. Größe: max. Breite: 350 km, max. Länge: 4 329 km. Einwohner: mehr als 15 Mio. Siehe: [www.chile.com](http://www.chile.com)

(13)  
Ley General de Urbanismo y Construcción – LGUC

(14)  
Planes Reguladores Comunales – PRC. Viele PRC gingen auf den Architekten Luis MuHoz zurück, der eng mit der Akademie für Raumforschung und Landesplanung in Hannover zusammenarbeitete.

(15)  
Plan Regulador Metropolitano de Santiago – PRMS

(16)  
Plan Regional de Desarrollo – PRDU

(17)  
Plan Regulador Interkommunal – PRI

(18)  
Plan Regulador Communal – PRC

(19)  
Plan Seccional – PS

(20)  
Eine Umweltkommission (Comisión Nacional del Medio Ambiente) wurde Anfang 1990 etabliert.

(21)  
Besonders hervorzuheben ist die gtz (Gesellschaft für technische Zusammenarbeit GmbH).

(22)  
Chile, Bhutan, Süd-Afrika, Äthiopien, Tanzania, Syrien, Bangladesh, Nepal, Zululand, Newlands,...

(23)  
„Doner Organisation“: Organisationen, die ganz bestimmte Projekte mit Geld und Sachmitteln bei Bedarf kurzfristig und meist einmalig unterstützen.

(24)  
Für die Entwicklungsländer erwartet die Uno bis zum Jahre 2025 etwa die gleichen Urbanisierungsraten, wie sie für den „Norden“ gelten. Vgl. United Nations, World Urbanization Prospects (1995): The 1994 Revision. – New York

(25)  
Vgl. etwa Veröffentlichungen der GTZ (Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GmbH), z.B. Günter Mertins et. al. (1998): Sector Project Land Tenure and Land Regulations. – Eschborn

(26)  
Vgl. Hamdi, N.; Goethert, R. (1997): Action Planning for Cities. – Chichester

(27)  
Vgl.: Maslow, Abraham H. (1954): Motivation and Personality

(28)  
Vgl. das virtuelle Kursangebot des MIT: MIT OpenCourseWare; siehe <http://ocw.mit.edu/index.html>

(29)  
Vgl. hierzu das Instrument des „LiveForums“. In: Brunner, S.; Ilse, K. (2003) LiveForum: A new Application for Support and Synchronous Communication. – Oldenburg

Prof. Dr. Ing. Jens Windelberg  
Institut für Biologie und Umweltwissenschaften  
Regionale Strukturpolitik/  
Umwelt- und Stadtentwicklungsplanung  
Carl von Ossietzky Universität Oldenburg  
Ammerländer Heerstraße 114–118  
26129 Oldenburg  
E-Mail: [jens-windelberg@uni-oldenburg.de](mailto:jens-windelberg@uni-oldenburg.de)

Stud.Wiss.Ass. Stefanie Brunner  
Fernstudienzentrum (ZEF)  
Universität Oldenburg

Stud.Wiss.Ass. Kristin Ilse  
AG Stadtplanung  
Institut für Umweltwissenschaften  
Universität Oldenburg