

JAKOB MAURER

Die Annäherung an Möglichkeiten räumlicher Entwicklungen

Kurzfassung

Es bereitet erhebliche Schwierigkeiten, eine korrekte Übersicht über die Möglichkeiten räumlicher Entwicklung großer Regionen wie Berlin-Brandenburg zu gewinnen. Ständig besteht die Gefahr, Wesentliches zu übersehen und vielleicht Unwichtiges übermäßig zu gewichten. Das gilt besonders für die unangenehmen Grenzen, die knappe Ressourcen setzen, und für unerschwellig sich vorbereitende soziale, wirtschaftliche und politische Prozesse, welche namentlich große Regionen negativ betreffen können. Die Bedeutung der Erkundung wird in der überörtlichen Raumplanung häufig unterschätzt.

Es ist deshalb ratsam, ständig, systematisch und realistisch solche Möglichkeiten zu erkunden und sich ihnen anzunähern. Um zeitgerechte Informationen mit einem tragbaren Aufwand zu gewinnen bedarf es einer durchdachten Vorgehensweise und effizienter Methoden; was in vielen Fällen mißachtet wird.

Es wäre vermessen, in einem kurzen Beitrag und aufgrund begrenzter Kenntnisse Vorschläge für die "Groß-Region" Berlin-Brandenburg zu postulieren. Die Notizen sind lediglich ein Essay über die Bedeutung der ständigen Suche nach den Umrissen des Möglichen und des Wünschbaren. Die methodischen Bemerkungen sollen darlegen, daß bei unübersichtlichen Aufgaben der Raumplanung die Erkundung auf unterschiedlichen Betrachtungsweisen, der schrittweisen Annäherung und der systematischen Auswertung vieler unvollkommener Informationen gründen soll, vor allem um die Wahrscheinlichkeit schwerwiegender Fehler zu vermindern.

Nach meiner Erfahrung wird in der Praxis der überörtlichen Raumplanung die Erkundung unterschätzt. Die Umrisse des Möglichen und Wünschbaren scheinen einsichtig, obwohl sie häufig ziemlich zufällig von den gerade

gängigen Meinungen oder sogar Vorurteilen der Beteiligten abhängen. Nicht selten werden dann von der unsicheren Grundlage her detaillierte Untersuchungen durchgeführt, die möglicherweise die von Anfang an vorhandenen Fehler noch verstärken. Selbst bei korrektem Erkunden wird oft übersehen, daß es sich um eine ständige Aufgabe handelt, besonders in Zeiten ausgeprägten Wandels und bei komplexen Aufgaben.

Die Maße der Gegenstände

Clausewitz: "Die Theorie soll mit einem klaren Blick die Maße der Gegenstände beleuchten, damit der Verstand sich leichter in ihnen finde."

Es bereitet besondere Schwierigkeiten, die Möglichkeiten der räumlichen Entwicklung der "Groß-Region" Brandenburg-Berlin zu erkunden. Diese Schwierigkeiten entspringen vor allem den erheblichen Ungewißheiten über

- (a) die prinzipiellen Merkmale der politischen, wirtschaftlichen und räumlichen Entwicklung Europas und vor allem der östlich angrenzenden Länder,
- (b) die räumlichen Auswirkungen der Wiedervereinigung Deutschlands,
- (c) die konkreten Ziele für die Entwicklung der "Groß-Region", und über
- (d) die politischen, rechtlichen, administrativen und planerischen Möglichkeiten sowie die zur Verfügung stehenden Ressourcen.

Die räumlichen Veränderungen werden durch eine Vielzahl von Umständen, Akteuren, Entscheidungen und Handlungen bewirkt. Die Menge der formellen und informellen Regeln, die für die Akteure tatsächlich gelten und gelten werden, lassen sich höchstens ungefähr erfassen. Das trifft selbst für das Rechtswesen zu.

Um die "Maße der Gegenstände zu beleuchten" bedarf es unausweichlich der weitgehenden Vereinfachung, Abstraktion und Verallgemeinerung, also der Theorien. Was unter dem Begriff der räumlichen Entwicklung dargestellt wird, ist schon eine Vereinfachung und Abstraktion der räumlichen Veränderungen. Räumliche Entwicklungen sind zukünftige Geschehnisse; die Theorien betreffen Prognosen, die auch das Entscheiden und Handeln der Akteure einschließen.

Wir alle leben im Raume. Wir sehen und erfahren ihn täglich konkret anhand von Situationen, welche im Vergleich zu "Groß-Regionen" sehr kleinräumlich sind. Die Akteure, auch die Politiker, Raumwissenschaftler und Planer, nehmen unterschiedliche prinzipielle Merkmale des Raumes und seiner Veränderungen wahr; das hängt auch von ihren speziellen Kenntnissen ab. Ich glaube, es ist für jedermann schwer, sich der Gefahr zu entziehen, räumliche Entwicklungen von "Groß-Regionen" nur aufgrund direkter Ableitungen oder Analogien zu den kleinen, räumlichen Situationen und nur mit den eigenen, speziellen Kenntnissen zu erkunden.

Möglichkeiten räumlicher Entwicklungen korrekt wahrzunehmen bedarf der schrittweisen Annäherung. Es scheint verführerisch, diesem Vorgehen auszuweichen. So wird z.B.

(a) ins Zentrum eine dominierende empirische Theorie gestellt und behauptet, sie sei auch für die Zukunft wahr, obwohl dafür die Belege keineswegs ausreichen,

(b) die Aufgabe auf den Streit um ziemlich abstrakte Werte oder Ziele reduziert, deren Verbindung zur Wirklichkeit des Lebens meistens fraglich ist,

(c) der Schwerpunkt auf einige ins Auge fallende Einzelprojekte gelegt, oder

(d) dem Opportunismus verfallen.

Zur schrittweisen Annäherung

Die Annäherung soll Grenzen von Möglichkeiten klären und Unterlagen für weitere Untersuchungen schaffen.

Sich anzunähern bedingt, zahlreiche, nach Quelle, Art und Bestimmtheit verschiedene Informationen schrittweise und folgerichtig miteinander zu verbinden und auszuwerten. Dafür sind geeignete "Sprachen" und ihr zweckmäßiger Gebrauch unerlässlich. Unter "Sprachen" werden hier Möglichkeiten verstanden, Informationen zu codieren, z.B. die Alltagssprache, Fachsprachen, Grafen, das Rechnungswesen öffentlicher Körperschaften, die Netzplantechnik oder die lineare Programmierung.

Die schrittweise Annäherung betrifft jedenfalls (a) den zweckmäßigen Gebrauch geeigneter "Sprachen", und (b) die Vorgehensweise oder Methodik und damit die Organisation.

Nachfolgend werden anhand von zwei seit langem bekannten "Sprachen" oder Methoden einige Aspekte der systematischen Erkundung berührt. Damit sollen keineswegs formale Methoden übermäßig betont werden, auch nicht die zwei als Beispiel gewählten. Sie sind in diesem Zusammenhang vor allem Mittel, die zur Klarheit zwingen.

Zudem sollen sie dazu anregen, gerade die Erkundung als eine Aufgabe des überlegten, systematischen Vorgehens zu bedenken. Es dürfte doch auf den ersten Blick ziemlich merkwürdig sein, daß gerade für einen vagen Bereich formale Methoden beispielhaft herangezogen werden, die üblicherweise, wenn überhaupt, erst für spätere Phasen eingesetzt werden.

Die moderne Netzplantechnik erfordert Angaben über:

(a) die Vorhaben,

(b) die Reihenfolge und die Abhängigkeiten der Vorhaben (die Struktur des Netzplanes),

(c) den Zeitaufwand für die Vorhaben,

(d) die Ressourcen, und

(e) die Akteure und damit die Kompetenzen.

Die Netzplantechnik wird häufig nur als Methode gesehen, eindeutig definierte Projekte effizienter zu realisieren. Doch sie kann mit Erfolg eingesetzt werden, um sich der Lösung komplexer planerischer Aufgaben anzunähern; das gilt vor allem bei der Verwendung der heute erhältlichen PC-Programme. Dabei treten die Schwierigkeiten deutlich hervor, die (a) die Beachtung der zeitlichen Abläufe und ihrer Abhängigkeiten, (b) die stets herrschende Knappheit der Ressourcen, (c) die Ordnung und Zusammenfassung der Vorhaben und damit der Entscheidungen, und – vor allem – (d) die entwerferische Erkundung unterschiedlicher Möglichkeiten der Abläufe, und damit der Sequenzen von Situationen, bereiten.

Es ist nicht statthaft, etwas über Möglichkeiten räumlicher Entwicklungen von "Groß-Regionen" auszusagen, ohne sich mit den für Netzpläne erforderlichen Informationen und deren Beziehungen intensiv zu befassen, mit welcher Methode auch immer. Es ist falsch, nach festen Abläufen zu suchen, die für lange Zeit gelten sollen. Der Zweck besteht in der ständigen Annäherung an die Möglichkeiten räumlicher Entwicklungen aufgrund der Möglichkeiten des Entscheidens und Handelns der wichtigen Akteure.

Wer Möglichkeiten räumlicher Entwicklungen erkundet, verwendet – bewußt oder unbewußt – normative Aussagen. Ein ziemlich beliebtes Vorgehen besteht darin, normative Aussagen, manchmal sehr detailliert, zu systematisieren, z.B. durch Zielsysteme oder eine entsprechende Ordnung normativer Sätze. Das ist dann hilfreich, wenn es als Beitrag zur Annäherung aufgefaßt wird. Werden solche Konstrukte als eigenständige, für sich geltende Gebilde verwendet, die die Blickwinkel und die Vorgehensweise bestimmen sollen, dann wächst das Risiko schwerwiegender Fehler. Das gilt ausdrücklich für unübersichtliche und komplexe Aufgaben.

Es gibt in der Raumplanung keine widerspruchsfreien Ziel- oder Wertesysteme, keine Sicherheit über die Konsequenzen des Handelns und deren künftige Bewertung, und – jedenfalls bei realen Aufgaben – keine eindeutige Unterscheidung normativer, empirischer und logischer Sätze. Möglichkeiten räumlicher Entwicklungen korrekt zu erkunden, bedingt, Ziele oder Werte in direkter Beziehung zu Problemen und ihren eventuellen Lösungen zu diskutieren.

Die lineare Programmierung wird, bedauerlicherweise, in der Raumplanung wenig verwendet; vielleicht deshalb, weil sie vor allem als Methode der Betriebswirtschaft zur Maximierung der Erträge oder als Mittel für große, deskriptive Modelle gesehen wird.

Für die lineare Programmierung sind nur lineare Gleichungen und Ungleichungen zulässig, also die einfachsten Grundformen der Mathematik. Die "Sprache" ist demgemäß von äußerster Einfachheit, eine Voraussetzung aller "Sprachen", die für die Verständigung in einem breiten Bereich wie jenem der räumlichen Entwicklungen brauchbar sind. Ein Programm oder Modell besteht aus (a) einer Zielfunktion, und (b) Restriktionen in Form von Gleichungen und Ungleichungen. Die Form der Zielfunktion entspricht einer additiven Nützlichkeitsfunktion. Absichten, Ziele, Werte, oder wie man normative Sätze auch nennen mag, können sich in der Zielfunktion (für die Raumplanung eine mißverständliche Bezeichnung) und in den Restriktionen zeigen.

Die Basis ist eine einfache, gemeinsame Sprache, Die Variablen sind so etwa den Vermessungspunkten für eine unübersichtliche Landschaft ähnlich, von denen her, bei entsprechendem Hintergrundwissen, die Landschaftsteile näher erforschbar werden, ohne sich zu verirren.

Die Zielfunktionen können z.B. formuliert und interpretiert werden als

- (a) der jeweilige Schwerpunkt der Erkundung,
- (b) technische Hilfe der Berechnungen,
- (c) Nützlichkeitsfunktionen oder, erweitert, als
- (d) Strategien.

Die Restriktionen in Form der Gleichungen und Ungleichungen, und damit die Variablen, können ebenfalls unterschiedlich formuliert und interpretiert werden. Absichten, Grenzen, Entscheidungen, Handlungen und Konsequenzen werden in ihrem Zusammenhang folgerichtig diskutierbar. Das gilt allerdings nur bei einem entsprechenden Einsatz der Methode, der Phantasie, Vorstellungskraft und kritische Diskussion erfordert. Die mechanistische Anwendung schadet.

Der sinnvolle Einsatz der linearen Programmierung in der Raumplanung erfordert:

- (a) schrittweise Beziehungen zwischen wichtigen Größen zu entwickeln unter Beachtung der gegebenen Ungewißheiten und gewollten Freiheiten sowie dem Stand des Wissens und der Meinungen,
- (b) wechselnde Schwerpunkte oder sogar Strategien – Betrachtungsweisen – zu wählen, dazu nötigenfalls mehrere Programme oder Modelle zu verwenden und zu umfangreiche und aufwendige Konstrukte zu meiden, und – am wichtigsten –
- (c) Ziele oder Werte, Umstände, Grenzen, Entscheidungen, Handlungen und ihre mutmaßliche Konsequenz zusammenhängend zu diskutieren.

Diese prinzipiellen Anforderungen gelten für die Erkundung der Möglichkeiten räumlicher Entwicklungen, unabhängig davon, welche Methoden, und ob Wörter, Grafen oder Zahlen verwendet werden.

Die Priorität des realistischen Erkundens

Es wäre vermessen, aufgrund meiner Kenntnisse der "Groß-Region" Berlin-Brandenburg Ratschläge erteilen zu wollen, welche räumliche Entwicklung sie anstreben kann und soll. Ich erlaube mir jedoch zu raten, die Möglichkeiten, und damit die Grenzen, räumlicher Entwicklungen systematisch zu erkunden. Die Erkundung muß das Wesentliche der Gesamtheit der räumlichen Veränderungen suchen und darf sich nicht allein auf die ins Auge fallenden Projekte und Objekte oder die baulich-technischen Fragen beschränken.

Zur Raumplanung gehört die Auseinandersetzung mit den Nutzungen, Bauten, Werken und Anlagen. Berlin-Brandenburg wird die Siedlungsflächen ausweiten und vieles bauen müssen. Das Ausmaß allein dieser Aufgaben begründet die Bedeutung der systematischen Erkundung. Hinzu kommt, daß wesentliche Aspekte der räumlichen Entwicklung, die für "Groß-Regionen" im Kontinent Europa laufend wichtiger werden könnten, sich gleichsam hinter der Oberfläche, den direkt erfassbaren Sachverhalten, verbergen. Die Erkundung muß hinter diese Oberfläche vordringen.

Vermutlich werden nicht die in der Vergangenheit in den einzelnen europäischen Ländern geltenden funktionalen Hierarchien, Achsen, Wachstumspole, große Werke – z.B. im Verkehr –, Quantitäten von Einwohnern und Arbeitsplätzen u.ä. primär die Standortgunst, die ökonomische und soziale Situation und die räumlichen Qualitäten der Regionen und Städte bestimmen. Gleichsam unterhalb der Oberfläche des Raumes ändern sich weltweit, möglicherweise radikal, die ökonomischen, sozialen und die politischen Verhältnisse. Einige Hypothesen darüber werden auch unter dem Begriff der "Welt-Stadt-Hypothese" zusammengefaßt.

Manche dieser Hypothesen sind keineswegs abwegig und zudem ziemlich unangenehm wie z.B.

- (a) der laufend geringer werdende Einfluß der Gemeinwesen und damit auch des Rechtes und der formellen Planung,
- (b) die Entstehung neuer parastaatlicher, privater oder sogar illegaler Machtballungen, welche durch die übliche Politik kaum mehr kontrollierbar sind,
- (c) die wieder zunehmende soziale, wirtschaftliche und räumliche Distanz verschiedener Bevölkerungsschichten,
- (d) der größere Einfluß partikularer Interessen, privater wie politischer, auf die räumlichen Veränderungen, und – durch das alles erheblich verstärkt –
- (e) soziale Destabilisierungen mit all ihren Folgen.

"Groß-Regionen" könnten davon besonders betroffen werden.

Es ist nicht auszuschließen, daß ausgedehnte Teile europäischer "Groß-Regionen" wie der Süden Englands und das erweiterte Pariser Becken zu den sozial gefährdeten und

ökonomisch schwachen Gebieten werden. Nach wie vor ist die Meinung verbreitet, im Europa der Zukunft würden sich, wie bis jetzt in einigen vorwiegend zentralistischen Ländern, deutliche Hierarchien der Regionen und Städte ausbilden, die durch die Quantitäten der Einwohner und Arbeitsplätze sowie die Anlage der Werke weitgehend bestimmt seien. Diese Hierarchien würden gleichsam festlegen, in welchen Regionen und Städten sich die Spitzen- und Schlüsselaktivitäten niederlassen, welche die Geschehnisse Europas beeinflussen würden. Diese Regionen würden zu den allgemein starken Gebieten. Diese fragliche Meinung bewirkt u.a., daß die vielleicht schwerwiegenden, für "Groß-Regionen" negativen Faktoren zu wenig Beachtung finden. Das ist gefährlich.

Aufgrund mehrerer Seminare mit Kollegen über Probleme Berlins und Brandenburgs, den mir zugänglichen Veröffentlichungen, Gesprächen mit Vertretern der Politik und der Verwaltung sowie aufgrund der persönlichen Eindrücke (ein Sohn lebt seit manchen Jahren in Berlin) neige ich zur Ansicht, daß es an der Erkundung mangelt.

Die maßgebenden Akteure könnten über keine genügende Übersicht über die Chancen, Risiken und Grenzen räumlicher Veränderungen verfügen und deshalb ihren Entscheidungsspielraum und die mutmaßlichen Konsequenzen von Handlungen nicht korrekt einschätzen. Das trifft nicht nur für Berlin und Brandenburg zu.

Die zahlreichen, großen Einzelprojekte und die damit

verbundenen städtebaulichen Auseinandersetzungen könnten die letztlich wichtigeren Aufgaben zu sehr in den Hintergrund drängen wie:

(a) des zweckmäßigen räumlichen Gefüges der "Groß-Region",

(b) der Unterstützung und Steuerung der Vielzahl "kleiner" Entwicklungen,

(c) der Untersuchung der sich ständig ändernden Umstände, Risiken und Chancen, und, vor allem,

(d) die möglicherweise schwerwiegenden, unterschwelligen sozialen, politischen und wirtschaftlichen Veränderungen, international und regional, rechtzeitig wahrzunehmen.

Vielleicht könnte der wichtigste Nachteil mangelnder realistischer Erkundung darin bestehen, die künftige Bedeutung Berlins in Europa und der Welt gleichsam als zwingend gegeben anzunehmen und das Risiko einer vor allem sozial und ökonomisch negativen Entwicklung zu unterschätzen.

*Prof. Dr. Jakob Maurer
ORL-Institut
ETH-Hönggerberg
CH - 8093 Zürich*