

GEROLD KIND

Regional- und Stadtplanung an der Hochschule für Architektur und Bauwesen Weimar

Kurzfassung

Die gegenwärtige Phase der Entwicklung in beiden deutschen Staaten ist gekennzeichnet durch das rasche und unaufhaltsame Voranschreiten des Vereinigungsprozesses. In diesen Prozeß ist auch die Zusammenführung von Raumplanung und Raumforschung für ein vereinigtes Deutschland eingeordnet, die in einer fast unveränderten Übertragung der Planung der Bundesrepublik Deutschland auf die DDR besteht. In dieser Situation ist es für die Fachleute in der DDR wichtig, die Frage zu beantworten, ob es denn aus der 40jährigen Geschichte der Territorialforschung und -planung in der DDR nichts Bewahrenswertes gibt, ob nicht auch Elemente der Planung der DDR in der Raumplanung des einheitlichen Deutschlands aufgehoben werden sollten. Der Autor dieses Beitrags hat dazu eine klare Position: Die Umgestaltungsprozesse in der DDR — auch in der Raumplanung — laufen mit einer solchen Geschwindigkeit und bergen so zahlreiche Gefahren in sich, daß gegenwärtig nicht die Zeit für subtile Reminiszenzen ist. Wir haben uns voll auf die aktuellen Aufgaben zu konzentrieren. Diese bestehen in der Übernahme und Durchsetzung der in ihrer Gesamtheit bewährten Raumordnung, Landes-, Regional- und Stadtplanung der Bundesrepublik Deutschland, die in der Vergangenheit ihren positiven Beitrag zur gesellschaftlichen wie wirtschaftlichen Stabilität ihres Landes geleistet haben. Davon konnten wir uns seit Öffnung der Grenze persönlich überzeugen. Dennoch haben uns viele Fachkollegen aus der Bundesrepublik Deutschland auf Schwachstellen und Fehlentwicklungen auch in ihrem Lande aufmerksam gemacht: Es ist eine gemeinsame Aufgabe der deutschen Raumplaner und -forscher für die Zukunft, das Raumplanungssystem

in Deutschland weiterzuentwickeln. Und dabei können auch die Erfahrungen aus der DDR-Vergangenheit hilfreich sein.

Der vorliegende Beitrag ist deshalb keine differenzierte Wertung einer Komponente der Raumforschung der DDR, er soll vielmehr eine Überblicksinformation über eine Institution sein, die glaubt, sich ehrlich bemüht zu haben.

1. Entwicklung der Sektion Gebietsplanung und Städtebau an der Hochschule für Architektur und Bauwesen (HAB) Weimar

Es muß als ein Paradoxon gelten, daß sich in den zurückliegenden 20 Jahren, die durch eine immer straffere Zentralisierung von Leitung und Planung und eine immer strengere Selektion der Entwicklungsschwerpunkte in der DDR gekennzeichnet waren, an der HAB Weimar eine Lehr- und Forschungseinrichtung ausweiten und konsolidieren konnte, die sich mit der komplexen Entwicklung und Planung von Städten und Regionen einschließlich der Fragen der Bürgerbeteiligung befaßt hat. Es war dies kein Zufall, sondern zeigt eine Seite der DDR-Realität, deren Kenntnis zum tieferen Verständnis der Vergangenheit beitragen kann.

Die Verwaltungsreform 1952, die zur Auflösung der föderalistischen Struktur in der DDR führte und die bis dahin weitgehende Identität der Raumplanung in beiden deutschen Staaten beseitigte, hatte auch zur Konsequenz, daß in den neu entstandenen Bezirken unter straffer Leitung der Wiederaufbau des kriegszerstörten Landes intensiviert wurde. Es entstand ein großer Bedarf an technischen und städtebaulichen

Planern. An der damaligen Hochschule für Bauwesen Cottbus wurde deshalb 1955 eine Fachrichtung "Verkehr und technische Versorgung in Gebiet, Stadt und Dorf" eingeführt, die 1962 in Weimar eine neue Heimstatt fand. Die Grundkonzeption der Ausbildung bestand in der Synthese von Ökonomie, Technik und Ästhetik in Planung und Gestaltung von Gebieten, Städten und Dörfern. Durch Persönlichkeiten wie *Hanns Lehmann*, dem ehemaligen Landesplaner von Thüringen, wurden die planerischen Komponenten von Anfang an betont.

Auch nachdem 1964 die Gebiets-, Stadt- und Dorfplanung als Einheit von technisch-gestalterischer und ökonomischer Planung in der DDR aufgelöst und einerseits durch die straff zentralisierte Territorialplanung als Teil der Volkswirtschaftsplanung sowie andererseits durch die strikt davon getrennte technisch-gestalterische Stadtplanung ersetzt wurde, konnte sich diese Arbeitsrichtung nicht nur erhalten und konsolidieren, sondern sogar erweitern. Auf Vorschlag des Gebietsplaners *Hanns Lehmann* und des Städtebauers *Hermann Räder* wurden im Rahmen der 3. Hochschulreform 1969 die städtebauliche Vertiefungsrichtung des Architekturstudiums und die Fachrichtung technische Gebiets- und Stadtplanung zur Sektion Gebietsplanung und Städtebau zusammengefaßt. In der Bezeichnung des Wissenschaftsbereichs "Regionalplanung und Siedlungswesen" lebte auch der synonyme Begriff für Gebietsplanung weiter. Damit war eine Struktureinheit geschaffen, die sich in Wahrnehmung der Eigenverantwortung der Hochschulen die Aufgabe stellen konnte, die Planung und Gestaltung der Städte und Regionen in ihrer Komplexität wissenschaftlich zu bearbeiten. Entsprechend dieser Konzeption erfolgte unter Leitung des Städtebauers *Joachim Bach* eine stufenweise Erweiterung des fachlichen Profils: Im Jahre 1972 wurde ein Lehrstuhl Verkehrsplanung eingerichtet, danach ein Dozent für territoriale Energetik berufen, im Jahre 1978 wurden ein Lehrstuhl Soziologie und eine Professur für Landschaftsarchitektur, 1984 eine Dozentur für Stadtökonomie hinzugefügt. Der Lehrstuhl für Gebietsplanung blieb allerdings nach dem Ausscheiden von *Lehmann* 1973 bis 1984 vakant — eine Konsequenz aus dem Übergewicht der zentralisierten Territorialplanung.

Auf dieser breiten wissenschaftlichen Basis wurden über viele Jahre mit den Studenten praktische Studien zur Entwicklung von Städten, Dörfern und Regionen angefertigt, die einmal die genaue Kenntnis der realen Situation, andererseits die gute Zusammenarbeit mit den Planungsdienststellen und damit Arbeitsstellen für die Absolventen sicherte.

Als zu Beginn der 80er Jahre die negativen Seiten der selektiven Planung, insbesondere des Wohnungsbauprogramms, im zunehmenden Verfall der Städte und in der Erhöhung des Verschleißgrades der technischen Infrastruktur immer stärker hervortraten, nahmen die Stimmen, die eine Reform des Leitungs- und Planungssystems für notwendig hielten, vor allem in der Intelligenz zu. In diese Tendenz ist einzuordnen, daß das Ministerium für Hoch- und Fachschulwesen der DDR 1983 dem Dozenten *Gerold Kind* von der TU Dresden, Schüler des ehemaligen sächsischen Landesplaners *Kurt Wiedemann*, den Auftrag für eine Expertise "Zur Bedeutung des Arbeitsgebietes Komplexe Planung des Territoriums als Umwelt des Menschen im Hochschulwesen der DDR" gab.

In dieser Expertise wurde dargestellt, daß

- eine komplexe Planung des Territoriums notwendig ist, die die unzureichende Berücksichtigung wesentlicher Komponenten der Regionalentwicklung, wie Soziologie, Ökologie

und selbst Ökonomie, in der Territorialplanung überwindet.

- eine Umweltforschung und -planung ohne Einordnung in eine komplexe territoriale Betrachtung nicht den Erfordernissen entspricht und deshalb eine sehr enge Beziehung zwischen Territorialplanung und Umweltgestaltung herzustellen ist und
- ein Teil der in den kapitalistischen Industrieländern entwickelten Methoden zur Beeinflussung der Territorialentwicklung auch unter sozialistischen Bedingungen anwendbar ist. Die Aufarbeitung des weit fortgeschrittenen Weltstandes wurde zu einer wichtigen Aufgabe erklärt.

Kind wurde 1984 auf den Lehrstuhl Gebietsplanung an der HAB Weimar berufen mit dem Auftrag, diesen Gegenstand wissenschaftlich zu befördern.

In den Jahren zwischen 1985 und 1989 bildete sich an der Sektion Gebietsplanung und Städtebau der HAB Weimar — nicht frei von inneren Widersprüchen — ein wissenschaftliches Kollektiv heraus, das sich das Ziel gestellt hatte, die Formierung einer Generalplanung für Städte, Stadt-Umland-Regionen und Gebiete voranzutreiben, die auf dem Zusammenführen von sozial-funktionellen, technisch-organisatorischen und gestalterischen Komponenten und der Integration soziologischer, ökonomischer und ökologischer Aspekte beruhen sollte, und die Ergebnisse in die Planungspraxis zu überführen. Ausgewählte Ansätze werden in den folgenden Abschnitten umrissen.

In der gleichen Zeit spitzten sich bekanntlich die Probleme in den Städten und Gebieten weiter zu. Im Lehrkörper der Sektion Gebietsplanung und Städtebau bestand Konsens darüber, daß es die wissenschaftliche Verantwortung erfordert, in Lehre und Forschung wahrhaftig zu bleiben und realistische Auswege aufzuzeigen. Wir müssen heute nachträglich einschätzen, daß damit die kommenden Auseinandersetzungen unvermeidbar waren. 1987 wurde ein von *Kind* vorgelegter Forschungsbericht zur Stadtökologie vom Bauministerium zurückgewiesen, weil er auf der Grundlage der Zusammenstellung medizinischer Aussagen über die Stadtbewohner der DDR Veränderungen der Stadtentwicklungspolitik forderte.

1988 wurden durch *Kirchner* Reproduktionsberechnungen der Bausubstanz von Mittelstädten vorgelegt, die nachwiesen, daß sich auch bei optimistischer Einschätzung des Leistungsvermögens der Bauwirtschaft in der DDR bis zum Jahre 2020 der Bauzustand der Städte nicht verbessern kann. Der entsprechende Forschungsbericht wurde unterdrückt.

In den Jahren 1988/89 kam es zu langdauernden politisch bestimmten Auseinandersetzungen zwischen der Sektion Gebietsplanung und Städtebau der HAB Weimar, der Bezirksleitung Erfurt der SED und der Abteilung Städtebau und Architektur des Bauministeriums in Berlin, die erst durch die Wende beendet wurden. Es wurde der Sektion vorgeworfen, die Studenten falsch zu orientieren, sie zu "Traumtänzern" zu erziehen.

Praxisdienststellen wurden gewarnt, mit der politisch unzuverlässigen Sektion zu kooperieren. Der Hintergrund waren unter Studentenbeteiligung erstellte Studien, die eine kritische Position zur vorgesehenen Baupolitik der 90er Jahre und zum Zustand der Städte enthielten.

Im Sommer 1989 war der Forschungsabschlußbericht des Fünfjahrplanes 1986 bis 1990 einzureichen, der die zusammengefaßten Vorschläge zur Veränderung der Städtebau- und

Regionalplanungspolitik in den 90er Jahren darzustellen hatte. Die Sektion blieb bei ihrer vorgewählten Konzeption. Der Bericht wurde Anfang September 1989 eingereicht, Ende September folgte die Androhung disziplinarischer Konsequenzen durch das Bauministerium, doch zur Verteidigung am 26.10. — kurz nach der Wende — lag ein Gutachten der gleichen Dienststelle vor, das den Bericht als wissenschaftliche Spitzenleistung einstufte. Dieser vor der Wende abgeschlossene Bericht kann heute als Nachweis der wissenschaftlichen Position der Sektion gelten. Als prinzipielle Wertung steht dort in den Vorbemerkungen — durch *Bach* formuliert —:

“Als Folgen extensiver Stadtentwicklung sind nicht nur, wie das allgemein geschieht, Flächenwachstum, Aufwand und Ineffizienz technischer und sozialer Infrastruktur anzusprechen, sondern auch und vor allem die nicht länger zu übersehende Entvölkerung und der bauliche Verfall der Innenstädte, planlose Wucherungen der Stadtränder, Vernichtung der Landschaft sowie der allgemein schlechte Zustand der Bauten der Industrie, des Verkehrswesens, des Handels und Gesundheitswesens und weiterer Bereiche.

Durch materielle und finanzielle Sachzwänge, aber auch durch Voluntarismus und zunehmende Gleichgültigkeit verursacht, bietet eine wachsende Zahl städtischer Gemeinwesen neben hervorragenden Neubauten und Umgestaltungsbeispielen ein Bild der Unordnung, Vernachlässigung, ja des Verfalls. Besonders der Zustand vieler historischer Altstädte, der zu Flächenabrissen und Neubebauung mit nichtadäquaten Mitteln führt, muß als katastrophal angesehen werden.

Die politischen und sozial-kulturellen Auswirkungen dieses Zustandes sind alarmierend, . . .

Die Ursachen dafür liegen in offensichtlichen Disproportionen und Fehlsteuerungen in wichtigen Bereichen des gesellschaftlichen Reproduktionsprozesses und der insgesamt unzureichenden Leistungsfähigkeit der Volkswirtschaft hinsichtlich der Erfüllung der gesellschaftlichen Bauaufgaben.“

Aus der Entwicklung der Sektion Gebietsplanung und Städtebau der HAB Weimar können folgende allgemeine Schlußfolgerungen gezogen werden:

- An den Hochschulen der DDR bestand ein relativ breiter Spielraum für die Wahrnehmung der fachlichen Verantwortung, auch wenn diese zu politischen Aussagen führte, die nicht der Staatspolitik entsprachen.
- Ernstere Konflikte mit der politischen Führung entstanden erst dann, wenn auf abweichenden Positionen in sensiblen Bereichen der Staatspolitik beharrt wurde.

2. Wissenschaftliche Positionen und Forschungsergebnisse der Sektion Gebietsplanung und Städtebau

Nach den Anfangserfolgen bei der Überwindung der Folgen des Zweiten Weltkriegs — beginnender Wiederaufbau der Städte, Überwindung der Versorgungsprobleme der Nachkriegszeit — war es durchaus gerechtfertigt, von einer wichtigen Rolle der Planung in der gesellschaftlichen Entwicklung zu sprechen und die Lösbarkeit bestehender Probleme in der sozialistischen Gesellschaft anzunehmen. Für den einzelnen Planer ging von diesem Aufgabenbereich sogar eine besondere Faszination aus: Wenn es gelang, in Wahrnehmung der Anwaltsfunktion des Regional- oder Stadtplaners für die Menschen positive Lösungen nicht nur zu erarbeiten, sondern auch bei den Entscheidungsträgern durchzusetzen und ihre

Realisierung zu verfolgen, entstand ein bleibendes Erfolgserlebnis. Und es gibt durchaus auch positive Lösungen.

Die fachliche Position der Sektion in den letzten zwei Jahrzehnten beruhte auf dem Planungsmodell der sog. “Neuen Ökonomischen Politik“ der 60er Jahre, in dem die Stimulierung eines ökonomisch richtigen Verhaltens der Betriebe auch in den Regionen, die Verknüpfung gesellschaftlicher, betrieblicher und kommunaler Interessen, über sog. “ökonomische Hebel“ erreicht werden sollte. Es kann heute eingeschätzt werden, daß viele der Gedankengänge der territorialen Komponente dieses Modells marktwirtschaftlichen Auffassungen nahekamen, in der Planung der territorialen Produktionsstruktur eine Annäherung an das Gedankengut der heutigen regionalen Wirtschaftsförderung stattfand. Der Aufgabenbereich der Raumordnung war jedoch völlig ausgespart.

In der Zeit nach 1971, als die Ansätze einer komplexen Wirtschaftsplanung durch eine selektive Planung abgelöst wurden, nicht mehr Städtebau, sondern nur noch Wohnungsbau betrieben wurde, wuchsen mit dem Anstau unbewältigter Probleme die Zweifel an deren Lösbarkeit mit den gewählten Mitteln. Der Inhalt der Regional- und Stadtforschung an der Sektion Gebietsplanung und Städtebau war auf Reformen zur Verbesserung, zur Humanisierung des Sozialismus gerichtet. Beispielsweise hat die Stadtsoziologie sowohl den Nachholbedarf hinsichtlich behutsamer Stadterneuerung in konkreten Stadtuntersuchungen deutlich gemacht als auch Zukunftsorientierung als Vorsorge gegenüber heute schon sich abzeichnenden Problemfeldern in die kommunale Stadterneuerungsplanung hineinzutragen versucht. Viele der erreichten Ergebnisse sind unabhängig vom Gesellschaftssystem gültig.

2.1 Forschungsergebnisse zur Veränderung des Planungssystems

2.1.1 Zur Wiedereinführung der Gebietsplanung

Im Ergebnis zahlreicher Studien zu Kreisen und Stadt-Umland-Regionen wurde die Forderung erarbeitet, die 1964 aufgelöste Gebietsplanung unter Einbeziehung neuer Erkenntnisse wieder einzuführen. Deren Aufgabe sollte darin bestehen, sowohl die ökonomischen als auch die sozialen, ökologischen und technischen Prozesse in den Regionen zu erfassen und deren weitere Entwicklung zu steuern. Dieser Problemkreis wird in einem gesonderten Bericht von *Heidenreich/Grünenwald* dargestellt.

2.1.2 Zum Aufbau der Stadtentwicklungsplanung als Einheit von kommunaler und städtebaulicher Entwicklungsplanung

Die Situation in der DDR war dadurch gekennzeichnet, daß die Hauptaufgabe der Planung der Städte, die vorsorgliche funktionell-raumordnende und gestaltende Arbeit, zurückgedrängt war zugunsten einer punktuellen Lösung aktueller Aufgaben. Grundsätzliche Fragestellungen wurden dadurch verdrängt. Stadtentwicklungsplanung muß sich sowohl der ortsspezifischen Lösung solcher grundsätzlichen Fragen, aber auch den unmittelbaren räumlichen Interessen der Bürger widmen. Dafür wurden grundsätzlich neue Formen der Planung in den Städten vorgeschlagen, deren Grundgedanken im folgenden Abschnitt dargestellt werden.

Entsprechend dem Doppelcharakter der Stadt als sozial-ökonomischer Organismus und dessen Verräumlichung muß Stadtentwicklungsplanung über zwei Teilprozesse erfolgen, bezeichnet als “kommunale Entwicklungsplanung“ und “städte-

bauliche Entwicklungsplanung“. In ihrer Einheit ermöglichen diese eine Steuerung des Gesamtprozesses.

Dabei umfaßt *kommunale Entwicklungsplanung* die Erfassung, Wertung und vorausschauende Lenkung von Entwicklungen auf ökonomischem, volkswirtschaftlichem, sozialem, kulturellem und politischem Gebiet, die Festlegung von Rahmenbedingungen und programmatischen Grundlagen für detaillierte Planung. Kommunale Entwicklungsplanung wirkt als integrierendes Instrument vorausschauender Kommunalpolitik zur Sicherung der territorialen Reproduktionsbedingungen, zur Realisierung wirtschafts-, sozial- und kulturpolitischer Ziele, zur Entwicklung, Bereitstellung, Nutzung und zum Schutz der Ressourcen.

Städtebauliche Entwicklungsplanung (Stadtplanung) umfaßt die Lenkung des Prozesses der Entwicklung der baulich-räumlichen Struktur der Stadt, die Lenkung des Prozesses der Verräumlichung sozialer, ökonomischer, ökologischer und kultureller Ziele der Stadtentwicklung. Die Anforderungen an die städtebauliche Entwicklungsplanung leiten sich ab aus dem erreichten Entwicklungsstand der jeweiligen Stadt (oder Gruppen von Städten, Stadttypen) und den charakteristischen Problemsituationen, die im dialektischen Beziehungsgefüge zwischen der materiellen Existenz der Stadt und ihrem sozialen Gebrauch als Hemmnisse auftreten.

Es wurde angenommen, daß durch die Integration von kommunaler und städtebaulicher Entwicklungsplanung eine Stadtentwicklungspolitik realisiert werden kann, die sich nicht nur als Auswirkung aktueller wirtschafts- und sozialpolitischer Ziele versteht und den Handlungsspielraum der Städte deutlich erweitert. Damit wurde der Grundsatz befolgt, daß Entscheidungen zur räumlichen Entwicklung der Stadt nur vor Ort getroffen werden können.

Eine so verstandene Stadtentwicklungsplanung hätte Konsequenzen für die Institutionalisierung nach sich ziehen müssen. Vorgeschlagen wurde eine Institution für die integrierte kommunale Entwicklungsplanung, möglicherweise eine Abteilung der Stadtplankommission, deren Aufgabenbereich aber weit mehr beinhalten mußte als Wirtschaftsplanung.

2.2 Zu den Instrumenten der Stadtplanung

Die Stadtplanung der DDR war besonders in ihrer planmethodischen Einordnung, in der rechtlichen Regelung ihrer Stellung und Kompetenzen sowie in der Anwendung einheitlicher Methoden, Instrumentarien und Fachbegriffe weitgehend undeterminiert.

Ein für das Staatsgebiet der DDR bis zu den Städten und Gemeinden durchgängiges, vollständiges und komplexes Bauplanungs- und Bauordnungsrecht (Städtebau- und Baurecht) war lediglich in einigen Ansätzen vorhanden, lückenhaft und oft nur einem konkreten Zweck zugeordnet. Die vorhandenen Regelungen wurden zumeist im Zusammenhang mit der Vorbereitung von Entscheidungen zur Investitionsplanung und zur Grundfondsreproduktion erlassen. Es wurde deshalb vorgeschlagen, die relativ punktuelle und separierte, oft unzureichend koordinierte Planungsleistung von Territorial-, Regional-, Stadt- und anderen Planungen in einem Territorium zu einem Gesamtsystem zusammenzufassen, hierarchisch und inhaltlich zu ordnen und interdisziplinär zu verflechten. In differenzierter Verantwortung, je nach Abstraktionsgrad bzw. Planungsebene sollte ein Planungssystem eingeführt werden, das im wesentlichen aus drei Ebenen besteht:

Territoriale Entwicklungsplanung für das Staatsterritorium der DDR sollte als *Raumordnung oder Raumplanung* bezeichnet werden. In diese Ebene wurden u.a. eingeordnet:

- Generalschema zur Standortverteilung der Produktivkräfte
- Pläne zur Entwicklung des Siedlungsnetzes
- Grundsätze für die sozialistische Entwicklung von Städtebau und Architektur
- Pläne zur Entwicklung und Nutzung der Ressourcen
- Pläne zur Entwicklung der Umweltbedingungen
- Strategien zur Entwicklung der Reproduktionsproportionen für bauliche Grundfonds
- Pläne zur Leistungsentwicklung der Produktivkräfte.

Regionale Entwicklungsplanung für Bezirke und Kreise, für wirtschaftsräumliche Einheiten (Ballungsräume der Industrie), für naturräumliche Bereiche (Landschaftsschutzgebiete) mit den Komponenten

- Generalschema zur Standortverteilung der Produktivkräfte im Bezirk
- Grundlinien der städtebaulich-architektonischen Entwicklung im Bezirk, Kreis oder Landschaftsraum
- Pläne zur Nutzung und Entwicklung der Ressourcen (Entwicklung Stadttechnik, Entwicklung Verkehr u.a.)
- Pläne der Entwicklung der Umweltverhältnisse
- Konzeptionen und Pläne zur Entwicklung der sozialen Infrastruktur.

Stadtentwicklungsplanung für Städte und ihr Umland als Integration und Verallgemeinerung von

- kommunaler Entwicklungsplanung mit Einschätzungen und zielorientierten Festlegungen zur sozialen, ökonomischen, ökologischen und kulturellen Entwicklung der Stadt und
- städtebaulicher Entwicklungsplanung (Stadtplanung) mit den Schwerpunkten
 - o Generalpläne zur Entwicklung der Städte, Dörfer und ihres Umlands (Generalbebauungspläne, Generalverkehrspläne, komplexe Erschließungskonzeption, Landschaftsentwicklungspläne usw.) überwiegend als Flächennutzungspläne
 - o Rahmen- oder Arbeitspläne für die städtebauliche Entwicklung von Teilen der Städte
 - o Bebauungsleitpläne für Städte oder deren Teilgebiete
 - o Bebauungspläne für Ausschnitte aus Bebauungsleitplänen.

In jeder Ebene sollte das Planinstrumentarium entsprechend den unterschiedlichen Erkenntnis- und Arbeitsstufen die Kategorien

- unverbindliche Rahmen- und Arbeitspläne,
- verbindliche Leitpläne und
- verbindliche Bebauungspläne

umfassen. Diese Plankategorien unterscheiden sich durch den Grad der Verbindlichkeit einerseits hinsichtlich der Sanktionierung der Inhalte durch die örtlichen Beschlußorgane und andererseits bezüglich der Varianz und der Detaillierung der inhaltlichen Aussagen.

Die Planungsinstrumentarien sollten somit zur Sicherung langfristiger gesellschaftlicher Entwicklungsziele durch weitere Ausprägung ihrer hierarchischen Struktur und die Erhöhung der Rechtsverbindlichkeit der Pläne vervollkommen werden (Weiterentwicklung des zentralen Planungsprinzips). Sie sollten aber vor allem den wachsenden Anforderungen an die Mitwirkung der Bevölkerung im Prozeß der Planung und Realisierung gerecht werden (Demokratisierung der Planung).

Um über die Gewährleistung der Informationspflicht hinaus zu aktiven Formen der Mitgestaltung und Mitentscheidung zu gelangen (Befragungen, Diskussionen, Bildung von Interessengruppen, Mitarbeit in Projektgruppen), sollten in den Plänen sowohl verbindliche Festlegungen als auch Spielräume für Vor-Ort-Entscheidungen niedergelegt werden. Die weitere Ausprägung der Planungsdemokratie als Realisierungsschub in der Stadtentwicklung würde die Erhöhung von Flexibilität und Verbindlichkeit der Pläne zur Voraussetzung haben.

2.3 Zu den Entwicklungsproblemen der Stadt aus der Sicht einzelner Wissenschaften

2.3.1 Zur Integration soziologischer Erkenntnisse und Methoden in die Stadtplanung

Stadtsoziologische Untersuchungen hatten in den zurückliegenden Jahren einen besonderen Stellenwert für die Leitung und Planung der Reproduktions- und Erneuerungsprozesse von Städten (untersucht in Eisenach 1985, Magdeburg 1986, Brandenburg 1987, Jena 1988 und Dessau 1989) erlangt. Das war verursacht durch die Orientierung auf die Lösung der Wohnungsfrage als soziales Problem, die stärkere Herausbildung kultureller Ansprüche der Menschen an das Stadterleben, die Schaffung von sozialen Voraussetzungen für Innovationsbereitschaft und Heimischfühlen in der Stadt.

Das Beispiel Jena soll kurz skizziert werden. Der Anspruch der Stadt, ein Zentrum der Hochtechnologie zu werden, stieß an ernstzunehmende infrastrukturelle Grenzen, die von den Bewohnern als Einschränkung ihrer Lebensbedingungen empfunden wurden. Das betraf die

- *Qualität der Verkehrsverbindungen.* 50 000 Menschen (die Hälfte der Stadtbewohner) wohnten peripher im Gebiet Lobeda. Mehr als 50 % sahen dieses Gebiet nicht als Wunschgegend für ihr Heimischfühlen an. (In Magdeburg-Olvenstedt waren es nur 36 % der Probanden, die ihr Gebiet so beurteilten).
- *Qualität des Stadtzentrums und des kulturellen Lebens.* Der sehr hohe Anteil hochqualifizierter Bewohner bedurfte eines stimulierenden geistig-kulturellen Stadtklimas. Der Bedeutungsgewinn kultureller Ansprüche nach Gedankenaustausch, geistiger Anregung, sozialen Kontakten und zwangloser Kommunikation unterstützte die ökonomisch notwendige Offenheit für Innovationen auf den verschiedenen Gebieten in der Denkweise der Stadtbewohner. Das vorrangig auf den individuellen Raum (die Wohnung und den privaten Garten) orientierte Freizeitverhalten wurde zunehmend sozial und ökonomisch ineffektiv.
- *Standortangebote für Wohnungsbau- und Industrieerweiterung.* Aufgrund der Topographie der Stadt waren die Standortangebote sehr begrenzt. Wohnungsbaustandorte, die der Bautechnologie des Wohnungsbaukombinats entgegenkommen, hätten die Ökologie der Stadt aufs Äußerste belastet, riesige infrastrukturelle Aufwendungen erfordert und die kulturelle Effizienz der Lebensweise erheblich gemindert.
- *soziologisch begründete Strategie für Jena's Stadtentwicklung.* Die kulturelle Identität der Stadt bestand in der Wertigkeit als Wissenschafts- und Industriestadt in reizvoller Landschaft mit bedeutender historischer Tradition. Städtebaulich könnte dieser Rang unterstützt werden
 - o durch Zentrumserneuerung mit dem Ziel der Bereicherung der Alltagskultur, die anziehend wirkt für Menschen der verschiedenen sozialen Klassen, Schichten und Gruppen,
 - o durch Erneuerung der innerstädtischen Erholungsgebiete (Saale-Aue, Sportstätten u.a.),
 - o durch Verbesserung der Verkehrsverbindungen (besonders zwischen Zentrum und Lobeda).
- *Resümee:* Die sozial-kulturellen Ansprüche der Bewohner sind ein Ergebnis der Dynamisierung der Lebensweise, die in den Bedürfnissen der Menschen spezifische Aspekte hervorbringt. Die sozialen Wirkungen dieser Prozesse münden in einer Sensibilisierung der Menschen gegenüber den gebauten sowie natürlichen Umwelt und deren Gestaltbarkeit, in sich qualifizierenden Ansprüchen an Infrastruktur und öffentliche Kultur städtischen Lebens, in dem Bemühen um geistige Mitwirkung der Bürger an der Gestaltung ihrer Stadt hinsichtlich verschiedener Varianten.

Stadtsoziologische Untersuchungen der letzten zehn Jahre haben Beiträge zur Erfassung, Abbildung sowie Bewertung von Zuständen und Prozessen vom Verhältnis von sozial-demographischer Struktur, Lebensweise und Umweltansprüchen in unterschiedlichen Stadt-Umland-Regionen gebracht. In Verbindung damit wurden soziologische Methoden zur Integration in die kommunale und städtebauliche Entwicklungsplanung entwickelt, erprobt (z.B. Bad Langensalza 1987) und in Diplomarbeiten sowie Dissertationen weiter theoretisch fundiert. Solche sind

- die Ausarbeitung von sozialen Porträts des jeweiligen Planungsobjekts
- die Analyse der lokalen Spezifik von sozial-demographischer Struktur, Lebensweise und städtischen Räumen (zum Verhältnis von Heimischfühlen und Migration)
- die Konzipierung standortkonkreter und stadtgestalt-dienlicher sozialer Ziele als konzeptioneller Inhalt der Planungsprozesse
- die Begründung nutzerorientierter Gebrauchswertbestimmung im Zusammenhang mit der dafür erforderlichen Aufwandsermittlung als weitere methodische Ebenen der Planung von Prozessen intensiver Stadtproduktion und -gestaltung.

Durch interdisziplinäre Zusammenarbeit zwischen Soziologie und Ökonomie mit Städtebauteorie, Ökologie und Stadtplanung konnten sozialprognostische Aussagen erarbeitet werden, die in der Erkenntnis konzentriert sind, daß der Wohnungsbau, die gesamte soziale Infrastruktur, Produktionsstruktur und technische Infrastruktur stärker in die Reproduktion und Gestaltung der Stadt als Ganzes einbezogen werden müssen.

2.3.2 Stadtökonomischer Ansatz der Stadtentwicklung

Entsprechend dem Prozeßcharakter der Stadtentwicklungsplanung und Stadtplanung wurden durch stadtökonomische Forschungen die Stadt als Wirtschaftsorganismus untersucht und Vorschläge zur Weiterentwicklung ökonomischer Stimuli und Regelungen unterbreitet. Ausgangspunkt war dabei, daß die Verflechtung von sozialen Zielstellungen mit ökonomischen Möglichkeiten ein Kernpunkt von Stadtentwicklungsplanung ist.

Die Stadt ist kein passives Verbrauchselement des erwirtschafteten Einkommens in der Distributions- und Konsumtionssphäre, sondern als Wirtschaftsorganismus und Fundament für die Lebensweise als dynamisches Entwicklungspotential zu begreifen.

Es wurde vorgeschlagen

- die zweigleiche und räumliche Entwicklung der Stadt enger miteinander zu verflechten; territoriale Interessengemeinschaften stellten dabei Anfänge dar;
- das erwirtschaftete Endprodukt dem Staatshaushalt zwar teilweise weiterhin zur proportionalen Entwicklung der Volkswirtschaft zuzuführen, aber einen Teil direkt den Städten zur eigenverantwortlichen Entscheidung von städtischen Reproduktionsstrategien zu übergeben;
- Modelle der Bürgerbeteiligung weiterzuentwickeln;
- das Gebührensystem durch fondsbezogene Preise für solche Ressourcen wie Bauland, Wasser, Energie, Abprodukte selbstkostenwirksam für Investoren zu ersetzen.

Die einseitige und eingeschränkte Aufwandsbetrachtung bei städtebaulichen Maßnahmen entsprach nicht mehr den Anforderungen und Gegebenheiten. Sie sollte ersetzt werden durch die Effektivitätsbetrachtung als Verhältnis von Gebrauchswert zum Aufwand.

Die Nützlichkeit einer Planungslösung einer städtebaulichen Umgestaltungsmaßnahme für die Gesellschaft (Gebrauchswert) impliziert sowohl soziale, ästhetisch-gestalterische, ökologische als auch technische Aspekte und deren Bewertung.

Dieser Qualität (Qualität ist der Zielerfüllungsgrad dieser Aspekte) ist der einmalige städtebauliche Aufwand und der laufende Aufwand gegenüberzustellen.

Der einmalige städtebauliche Aufwand umfaßt nicht nur den "komplexen Wohnungsbau", sondern vielmehr alle Aufwandskomplexe aller Finanzierungsbereiche für alle Reproduktionsformen (vom Ersatzneubau, Modernisierung bis Instandsetzung). Für ein umzugestaltendes Teilgebiet einer Stadt sind mehrere Bebauungslösungen möglich, die als Varianten dieser Effektivitätsbetrachtung zu unterziehen sind. Es konnte nachgewiesen werden, daß dabei gleichem oder weniger Aufwand sozial und gestalterisch Besseres erreicht werden kann.

Diese städtebauökonomische Methoden sollten den örtlichen Räten die richtige Entscheidungsfindung erleichtern.

2.3.3 Stadtökologie und städtebauliche Entwicklungsplanung

Die Situation in den Städten der DDR war und ist gekennzeichnet durch gravierende Umweltprobleme (Luftverschmutzung, Wasserverunreinigung, Lärmbelastung, Deformation und Verarmung von Flora und Fauna), die zu Beeinträchtigungen von Gesundheit und Wohlbefinden der Menschen führten. Die Konzentration von Bevölkerung, Industrie, Infrastruktur und Umweltbelastungen in den Städten und

Ballungsgebieten hat dazu geführt, daß der überwiegende Teil der Bevölkerung der DDR unter Umweltbedingungen lebt, die durch Überschreitung der zulässigen Grenzwerte gekennzeichnet ist. Ausgehend von dieser Situation hat sich in den zurückliegenden Jahren die Stadtökologie als eine interdisziplinäre Arbeitsrichtung — gestützt auf UNESCO-Orientierungen —, aber auch als eine gesellschaftliche Kraft, getragen vom wachsenden Umweltbewußtsein der Bevölkerung, formiert. Die Stadtökologie wurde immer mehr zum Sammelbecken kritischer Stimmen von Bürgern wie Wissenschaftlern zur Situation in den Städten und damit auch politisch bedeutsam.

Als wissenschaftliche Arbeitsrichtung umfaßt die Stadtökologie im heutigen Verständnis vier Aufgabenbereiche:

- Natürliche Ökosysteme (Flora und Fauna) in Städten
- Gesamtheit der Umweltprobleme in Städten
- Betrachtung des Menschen als biopsychosoziales Wesen in seiner Wechselwirkung mit der Umwelt in Städten
- Übertragung ökologischer Prinzipien (Stoffkreisläufe, Energieumsatz) auf städtische Systeme.

Stadtökologie in diesem Sinne eröffnet damit neue Aspekte zum Verständnis der Stadt als gesellschaftlichem Organismus und gleichzeitig neue Wege und Erfordernisse bei der Lösung der Aufgaben der Stadtplanung. Sie erweist sich mit als komplexes Analyse- und Handlungsfeld mit erstrangiger gesellschaftlicher (sozialer, kultureller, ökonomischer, medizinischer, stadthygienischer) Relevanz. Sie ist auch Strategie städtebaulicher Intensivierung, indem sie Stadtplanung als Instrument ökologischer Problembewältigung nutzt.

Es ist festzustellen, daß mit Ausnahme städtebauhygienischer Normative für Wohngebiete und der Prinzipien der städtischen Freiflächenplanung lange bekannte und im Ausland vielfach erfolgreich angewandte Prinzipien einer ökologischen Stadtplanung in der DDR zwar bekannt waren und in Planungsdokumente aufgenommen wurden, aber nicht realisiert bzw. vorhandene Ansätze sogar verbaut wurden, z.B.

- langfristiger Aufbau eines Ring-Radial-Systems von Grünzügen mit sehr weitgehenden und differenzierten positiven Wirkungen,
- Aufbau von Stoffkreisläufen in Einzelgebäuden und Wohnquartieren (z.B. biologisch hocheffektive Wasserkreislaufsysteme).

Als notwendig wurde deshalb der Aufbau einer planungsorientierten stadtökologischen Forschung vorgeschlagen, mit den Schwerpunkten

- Ökologische Stadtanalyse (Kartierung von Biotopen und landschaftsökologischer Funktionseinheiten auch unter Nutzung der Luftbildanalyse)
- Durchführung repräsentativer Beispielstudien zur Systematisierung stadtökologischer Problemsituationen
- Ausarbeitung von Leitbildern und auf systemtheoretischer Grundlage aufgebauten Modelle ökologisch optimaler Stadtstrukturen
- Umsetzung/Einordnung in die Prognose und langfristige Planung der Städte sowie Einordnung von umfassenden Kriterien und Kennziffern in die städtebauliche Planung.

Als international bewährte Instrumente und Methoden einer umweltintegrierten Stadtplanung, deren Anwendbarkeit in der DDR geprüft werden sollte, wurden genannt:

- der *Flächennutzungsplan* für Städte und Stadt-Umland-Regionen, der die Elemente und die Eigenschaften des Grünsystems ausweist bzw. der durch einen eigenen "Landschaftsplan" ergänzt wird, der insbesondere Konflikt- bzw. Vorrangflächen ausweist;
- die *Umweltverträglichkeitsprüfung* als Instrument zur umfassenden Prüfung der Umweltfolgewirkungen besonders von Investitionsmaßnahmen.

2.3.4 Verkehr und Kommunikationstechnologien unter den Bedingungen intensiver Stadtentwicklung

Extensiver Wohnungsbau und individuelle Motorisierung prägten die Entwicklung des heutigen Stadtverkehrs entscheidend. Die verkehrliche Infrastruktur einschließlich deren Betrieb hielten in der DDR mit dieser Entwicklung nicht Schritt, so daß zunehmend Engpässe mit Qualitätseinbußen sowohl für den Nutzer von Verkehrssystemen als auch für die Anlieger entstanden. Die Bedingungen des Verkehrs in Städten und Gebieten entwickelten sich somit zu einem negativ wirkenden Kriterium der Arbeits- und Lebensbedingungen.

Als notwendig wurde eine offensive Gestaltung der Verkehrssysteme und -prozesse gefordert. Ansatzpunkte boten sich im Anstreben verkehrseffizienter territorialer und städtischer Strukturen, in der Förderung kommunikativer, umweltfreundlicher und ökonomischer Verkehrsarten, im Abbau von Belastungsspitzen, im Einsatz komplexer Formen der Verkehrsorganisation, in verbesserter Verteilung der Verkehrsaufgaben und in einer stärkeren Beteiligung der Bevölkerung an der Entwicklung und Einführung neuer Lösungen an.

Zu den neuen Kommunikationstechnologien und -mitteln wurde ausgesagt, daß sie zwar Auswirkungen auf den Lebensprozeß haben, aber keine grundsätzlich neuen Anforderungen an die Entwicklung der Stadtstruktur stellen. Sie werden nicht im ursprünglich vermuteten Maße zur Dezentralisierung der Funktionen, sondern vorwiegend zur weiteren Zentralisierung wichtiger Anlagen der Volkswirtschaft und deren Organisation und Leitung führen.

Auch ist eine Weiterentwicklung der Planungsmethoden erforderlich. Sie beruht auf der stärkeren Einbeziehung kommunikativer, gesundheitsfördernder, ökologisch und ökonomisch günstiger Verkehrsarten in das methodische Instrumentarium. Grundlage und Einstieg hierfür muß eine fundierte und sensiblere Ergründung und Beachtung sozialer Ursachen des Verhaltens von Verkehrsteilnehmern sein, deren Ergebnisse zunächst in eine Niveauerhöhung der methodischen Bausteine für die Planung des Fußgänger-, Rad- und öffentlichen Personenverkehrs münden.

2.3.5 Technische Versorgung als ein bestimmender Faktor der Stadtentwicklung

Der Stand der stadttechnischen Versorgung war und ist nach Bezirken, Stadtgrößengruppen sowie innerhalb der Städte territorial differenziert und insgesamt nicht ausreichend. Schwerpunkte für die stadttechnische Entwicklung sind

- die Erneuerung und Leistungserhöhung der vorhandenen Wasserversorgungsnetze,

- der weitere Ausbau der zentralen Wärmeversorgung (u.a. Verbundbetrieb von Wärmeerzeugungsanlagen),
- der Ausbau der Abwasserableitung und biologischen Abwasserreinigung und teilweise der 3. Reinigungsstufe,
- die Erneuerung der Elt-Niederspannungssysteme,
- die Sanierung und Leistungserhöhung der verbleibenden Gasversorgungsnetze.

Die Realisierung der erhöhten Bedarfsanforderungen an die stadttechnischen Systeme setzt eine überdurchschnittliche Leistungsentwicklung des Tiefbaus voraus.

Die Schadstoffbelastung von Oberflächen- und Grundwasser zwingt zu neuen Überlegungen hinsichtlich des Ausbaus regionaler Wasserversorgungssysteme. Ebenso wurde orientiert auf regionale Systeme der Abwasserbehandlung in ländlichen Siedlungsräumen, um die Belastung von kleinen Vorflutern mit geringem natürlichen Reinigungspotential zu verringern.

Es wurde sofort klar herausgestellt, daß dem zu erwartenden Baubedarf ein grundsätzlich erhöhtes und verändertes Bauaufkommen gegenübergestellt werden muß und daß ohne diese Voraussetzung die intensive Stadtentwicklung in entscheidenden Teilen nicht durchzuführen ist, daß das Funktionieren der Stadt in Frage gestellt wird.

2.4 Zusammenfassung der Problemlage und Schlußfolgerungen

Aufgrund zahlreicher Studien zur Entwicklung einzelner Städte und von Detailuntersuchungen in Fachbereichen kam die Sektion zu folgenden Schlußfolgerungen:

Für die Städte der DDR mußte davon ausgegangen werden, daß die Reproduktion des überwiegenden Teils der städtischen Bausubstanz weder ökonomisch geregelt noch materiell gesichert war. Auch entsprach die Struktur des Bauaufkommens nicht den Aufgaben intensiver Stadtentwicklung. Ihre Veränderung war zwingend geboten.

Es wurde auch betont, daß die Stadtentwicklung die Neugestaltung ökonomischer Beziehungen innerhalb der Stadt erfordert.

Das betraf *erstens* die effektivere Gestaltung des Verhältnisses von Ökonomie der Stadt und Ökonomie des Bauwesens (Leistungsbewertung, Preisbildung, Kostenstimulierung, Gebrauchswertbestimmung).

Das betraf *zweitens* die Ökonomisierung der Nutzung und Bewirtschaftung von Flächen, Bauwerken, Infrastruktur- und Dienstleistungen.

Das betraf *drittens* die Erweiterung der ökonomischen Kompetenzen und Handlungsfähigkeit der politischen Gemeinden im Rahmen ihrer territorialen Verantwortung durch Bildung von Fonds zur Finanzierung von Maßnahmen der Stadtentwicklung und territorialen Rationalisierung aus Anteilen der Produktionsabgaben der ortsansässigen Wirtschaft, Fonds- und Nutzungsabgaben sowie die Möglichkeiten zur Eigenerwirtschaftung von Mitteln und deren Verwendung.

Es wurde weiter gefordert, daß die Möglichkeiten geschaffen werden müssen, örtliche Baukapazitäten bedarfsgerecht zu entwickeln und eigenverantwortlich einzusetzen.

Das betraf vor allem Reparaturkapazitäten des Bauhaupt- und Baunebengewerbes, die modern ausgerüstet, flexibel einsetzbar und stabil versorgt sind. Dazu erschien eine neue Abgrenzung der Entscheidungs-(Bilanz-)befugnisse und Zugriffsmöglichkeiten zwischen Bezirken, Kreisen, Städten und

Gemeinden im Interesse der Erweiterung der Kompetenz und Handlungsfähigkeit der Gemeinwesen dringend erforderlich.

Es wurde schließlich dargestellt, daß die intensive Stadtentwicklung eine Neugestaltung der Stadtplanung als Einheit von kommunaler Entwicklungsplanung und städtebaulicher Entwicklungsplanung notwendig macht.

Dafür wurde die Entwicklung leistungsfähiger, interdisziplinär besetzter und mit modernen Informations- und Arbeitsmitteln ausgestatteter Büros vorgeschlagen, die im Auftrag der Städte und Gemeinden bzw. entsprechender Verbände im regional übergreifenden Rahmen die ständige Beobachtung, Analyse, Problembestimmung, Planung, Entscheidungsvorbereitung und Planfortschreibung durchführen können. Über die allgemeinen Aufgaben der städtebaulichen Planung hinaus betraf das vor allem die Entwicklung der Industrie, die Landeskultur und den Umweltschutz, die Koordinierung der Fachplanungen und die langfristige Verfolgung gesamtgesellschaftlicher Ziele der Raumordnung und der Siedlungsentwicklung.

Um eine solche neue Stadtplanung zur Wirkung kommen zu lassen, wäre die weitere Ausgestaltung der rechtlichen Grundlagen und Instrumentarien aller Formen der räumlichen Planung und der Lenkung der Bautätigkeit notwendig gewesen.

Der Übergang zur Eigenerwirtschaftung der Mittel in allen Bereichen der Volkswirtschaft hätte zwangsläufig zur Verschärfung von Interessenkonflikten im Territorium geführt, zu deren Lösung im gesamtgesellschaftlichen Interesse die örtlichen Organe entwickelte Rechtsmittel benötigt hätten.

Und abschließend hatte sich auch herausgestellt, daß die weitere Ausgestaltung der sozialistischen Demokratie unumgänglich war.

Das betraf nicht nur die Beteiligung der Öffentlichkeit an Entscheidungsprozessen, sondern vor allem die Entwicklung öffentlichen Problem- und Verantwortungsbewußtseins, das

Recht auf Mitbestimmung aller Maßnahmen, die den unmittelbaren Lebensraum des Einzelnen, die Gestaltung der Wohn- und Arbeitsumwelt, die Räume für Erholung, Freizeit, öffentliches Leben usw. berühren. Auf diesem Wege hätten bedeutende Reserven zur Realisierung von Maßnahmen zur Erhaltung und Erneuerung der baulichen Substanz erschlossen werden können.

Wie in Abschnitt 1 dargestellt, fanden diese Vorschläge zu einer Reform der Stadtplanung in der DDR vor der Wende intensive Ablehnung des zuständigen Ministeriums. Mit der Vereinigung Deutschlands lösen sich viele dieser Probleme durch die Übernahme der Regelungen der Bundesrepublik Deutschland. Es verschwinden damit aber auch positive Elemente, wie das hohe Maß an sozialer Sicherheit, und es tauchen bisher nicht gekannte Probleme auf, so die Spekulation mit städtischem Grund und Boden.

Quellenangaben

- 1 Hochschule für Architektur und Bauwesen Weimar, Sektion Gebietsplanung und Städtebau: Ausbildung — Forschung — Planungsstudien 1969—1979. — Weimar 1979
- 2 Die Sektion Gebietsplanung und Städtebau an der Hochschule für Architektur und Bauwesen Weimar: Wiss. Zeitschrift der HAB Weimar, 1986, Reihe A; H. 1, 2, 3
- 3 Methoden und Instrumentarien zur Leitung und Planung der Stadtentwicklung. Forschungsbericht. HAB Weimar, Sektion Gebietsplanung und Städtebau, Sept. 1989

Prof. Dr. Gerold Kind
Marcel-Paul-Straße 74
O-5300 Weimar