

SVEND JENSEN

Stadt- und Regionalplanungsforschung im Staatlichen Bauforschungsinstitut (SBI) Dänemarks*

1. *Einrichtung einer Stadt- und Regionalplanungsforschung in Dänemark*

1. *Gründung, Rechtsgrundlagen und Organisation*

Die Abteilung für Stadt- und Regionalplanungsforschung des Staatlichen Bauforschungsinstituts (SBI) – gewöhnlicherweise Stadtplanungsabteilung genannt – wurde 1962 gegründet, nachdem der Finanzausschuß des Parlaments (Folketing) auf Antrag des Wohnungsbauministeriums jährlich 300 000 dKr zum Ausbau einer Stadtplanungsforschung bewilligt hatte.

Bei der Gründung im Jahre 1969 beschloß das Wohnungsbauministerium, die Stadtplanungsforschung dem SBI als eigenständige Abteilung anzugliedern, mit gesondertem Etat innerhalb des Haushaltsgesetzes. Das SBI selbst wurde im Jahre 1977 auf der Grundlage des Gesetzes Nr. 123 vom 19. März 1947 zur „Einrichtung des Instituts für Bauforschung“ ins Leben gerufen. Das Gesetz wurde inzwischen geändert

und durch das Gesetz Nr. 229 vom 19. Mai 1971 zur „Förderung der baulichen Entwicklung“ ersetzt. Dieses Gesetz umfaßt nunmehr einerseits den „Wohnungswirtschaftlichen Entwicklungsrat“ und andererseits das „Staatliche Bauforschungsinstitut“, mit jeweils gesonderter Leitung, aber unter gemeinsamer Führung. Das SBI wird von einem Vorstand geleitet, dessen Mitglieder vom Wohnungsbauministerium ernannt werden. Aufgabe des SBI ist es „... die Forschungs- und Entwicklungstätigkeit im Bauwesen zu verfolgen, zu entwickeln, zu fördern sowie technisch, wirtschaftlich und praktisch anzuwenden“.

Diese Festlegung der Aufgaben ist zum Teil auch richtungsweisend für die Stadt- und Regionalplanungsforschung, das heißt, daß Hauptaufgabe die angewandte Forschung und Entwicklungsarbeit ist, die Grundlagenforschung dabei jedoch nicht ausgeschlossen wird.

Der Vorstand des SBI, der nicht über Stadtplanungskenntnisse verfügt, hat einen sachverständigen Stadtplanungsforschungsausschuß eingesetzt, dessen Aufgabe es ist (der Geschäftsordnung entsprechend), die Stadtplanungsforschungstätigkeit verantwortlich gegenüber dem SBI-Vorstand zu beaufsichtigen. Vorsitzender des Stadtplanungsfor-

* Aus der dänischen Sprache übersetzt von Dr. Viktor Frhr. von Malchus, Dortmund.

schungsausschusses ist der Direktor der Planungsbehörde des Umweltministeriums, bei dem die Bau-, Regional- und Landesplanung ressortiert. Die übrigen Mitglieder des Ausschusses sind teils praktische Planer, teils Forscher von Universitäten.

2. Mitarbeiterstab für Stadt- und Regionalplanungsforschung

Der gesamte festangestellte Mitarbeiterstab der Abteilung für Stadt- und Regionalplanungsforschung besteht aus 10 Forschern mit sehr verschiedenartigem fachlichem Hintergrund und aus 5 Mitarbeitern der Technik und der Verwaltung (darunter 1 Bibliothekar). Darüber hinaus kann gelegentlich eine Reihe von Studenten beschäftigt werden.

Die festgestellten Mitarbeiter gehören zu dem staatlichen Personalbestand, den das SBI mit dem Wohnungsbauministerium gemeinsam hat. Nur in Verbindung mit von Dritten finanzierten Auftragsforschungsvorhaben kann der Personalbestand ausgeweitet werden.

3. Finanzierung der Forschungstätigkeit

Im Jahre 1979 wurden für die Stadtplanungsabteilung ca. 2,8 Mill. dKr in den Haushalt eingestellt und – wie auch die übrigen Haushaltsmittel für das SBI – über das Wohnungsbauministerium zugeteilt, obwohl die Raumplanung im Jahre 1973 bereits als ministerielles Ressort vom Wohnungsbauministerium zum neuerrichteten Umweltministerium übergewechselt ist.

Von den über das Ministerium zugeteilten Haushaltsmitteln bezahlt die Stadtplanungsabteilung 30% zur Deckung der allgemeinen Unkosten an das SBI, vor allem für Miete, Materialien, Vergütungen für technisches und verwaltendes Personal, Kosten für Veröffentlichungen (Druck- und Verlagstätigkeit) usw. Die Literaturbeschaffung für die eigene Abteilungsbibliothek sowie die Ausgaben für die Durchführung von Informations- und Fortbildungsveranstaltungen hingegen werden mit Hilfe der eigenen Haushaltsmittel durchgeführt.

Während die staatlichen Haushaltsmittel in den letzten Jahren stagnierten, stieg die Auftragsforschung, die früher etwa 5% des Gesamthaushaltes betrug, in den vergangenen Jahren sowohl für das SBI insgesamt wie auch für die Stadtplanungsabteilung auf 15% bis 20% des Gesamtumsatzes an. Die Stadtplanungsabteilung hat Forschungsaufträge vor allem von folgenden Institutionen bekommen: Nordischer Ministerrat (gesamtnordisches Forschungsprojekt „NORDKULT“), Kommunalen Umsatzsteuerfonds, Wohnungsbausanierungsforschungsmittel des Wohnungsbauministeriums (im Zusammenhang mit § 48 des Sanierungsgesetzes), staatlicher gesellschaftswissenschaftlicher Forschungsrat und in einem geringeren Umfang von der Planungsbehörde des Umweltministeriums und von der EG. Auch von diesen Drittmitteln werden 30% an das SBI als Beitrag zur Deckung der allgemeinen Unkosten abgeführt.

II. Arbeitsgebiete in den Bereichen der Stadt- und Regionalplanungsforschung

1. Bisherige Forschungen und Forschungsplanung

Die Stadtplanungsabteilung hat sich im Rahmen ihrer bisherigen Forschungen zumeist mit der kommunalen Planungsebene beschäftigt und ist in weiten Kreisen vornehmlich durch ihre Forschungstätigkeit für die Beteiligung der Öffentlichkeit am Planungsprozeß bekannt geworden. Selbst wenn die Forschungen der Abteilung weite Forschungsfelder abgedeckt haben, kann man doch grob zusammengefaßt sagen, daß das Schwergewicht der angewandten Planungsforschung auf kommunaler und örtlicher Ebene gelegen hat und für diese Ebene Planungsinstrumente für die praktische Planung entwickelt wurden.

Im fünfjährigen rahmensetzenden Forschungsprogramm RP 76 des SBI spiegeln sich im Programmgebiet 2 „Stadt- und Regionalplanung“ drei Themenbereiche wider, die von seiten des Forschungsbeirates mit hoher Priorität versehen wurden. Es handelt sich dabei um folgende Problembereiche:

- Regionalplanung;
- Planungsprozeß;
- Stadterneuerung.

Die Stadtplanungsabteilung hat vor allem Projekte aus den ersten beiden Themenbereichen bearbeitet. In letzter Zeit sind jedoch auch in wachsendem Ausmaß Projekte aus dem Bereich der Stadterneuerung hinzugekommen. In zurückliegender Zeit ist jedoch auch eine ganze Reihe von Projekten abgeschlossen worden, die sich unter dem Oberbegriff „Ortsplanung“ zusammenfassen lassen und somit auch die Stadterneuerung betreffen.

Im Hinblick auf einen verstärkten Einsatz des Programmgebietes 7 „Wohnungs- und Stadterneuerung“ aus dem rahmensetzenden Forschungsprogramm RP 76 beauftragte der Vorstand des SBI im Jahre 1975 einen Forschungsausschuß, der koordinierend mit den verschiedenen Abteilungen des SBI zusammenarbeitet, darunter auch mit der Abteilung für Stadtplanungsforschung. Er arrangierte u.a. im Jahre 1977 zusammen mit dem Wohnungswirtschaftlichen Entwicklungsrat eine Konferenz für Stadterneuerung.

2. Forschungsbereich „Regionalplanung und Standortpolitik“

Im Zusammenhang mit den Standortproblemen der öffentlichen Institutionen hat sich die Abteilung für Stadtplanungsforschung zumeist mit Standortfragen von Einrichtungen aus dem Gesundheitswesen und mit generellen Standortproblemen und -prinzipien befaßt. In Verbindung mit Standortentscheidungen aus den Bereichen der Wirtschaft wurden im Jahre 1976 Nachheruntersuchungen in Betrieben vorgenommen, die sich in den Jahren 1960 bis 1976 verlagert haben.

3. Forschungsbereich „Planungsprozeß“

Im Forschungsprojekt „Regionalplanung und Lebensverhältnisse – Methodenentwicklung und Beispielsanalysen“

wurde das Problem des Planungsprozesses auf regionaler Ebene aufgegriffen. Mit Hilfe dieses Projektes versucht man, die Erfahrungen und Forschungsergebnisse aus dem Projekt „Analyse der Lebensverhältnisse als Instrument in der Regionalplanung“, das 1974 begonnen wurde und voraussichtlich im Jahre 1980 abgeschlossen werden kann, zu nutzen. Das Forschungsprojekt begleitet den regionalen Planungsprozeß in einer Region und versucht, eine Beschreibung der dortigen Lebensformen mit Hilfe ethnologischer Arbeitsmethoden vorzunehmen.

Kürzlich wurde eine soziologische Untersuchung über die Phase der Beteiligung der Öffentlichkeit an der Regionalplanung auf der Insel Bornholm¹ abgeschlossen. Dieses Projekt hat sich aus einem der Hauptprojekte der SBI-Stadtplanungsabteilung ergeben, aus dem Forschungsprojekt „Öffentlichkeit und Bürgerbeteiligung in der kommunalen Planung“, das sich mit der Frage befaßt, welche Möglichkeiten die öffentliche Hand hat, um die Bürger über die Planung zu informieren und sie in den Planungsprozeß hineinzuziehen, und was die Bürger tun können, um sich Einfluß auf die Planung zu verschaffen.

Das Projekt hatte hauptsächlich zum Ziel, die Entwicklung in Richtung einer verstärkten Einbeziehung der Öffentlichkeit in den Planungsprozeß zu lenken. Dies wurde zu erreichen versucht durch Vorträge, Aufsätze und Artikel, Berichte, Kommentare zu den einschlägigen Gesetzen und durch Unterstützung der Beratungstätigkeit des Umweltministeriums sowie durch Informationsveranstaltungen.

Im großen und ganzen kann man sagen, daß diese bisher unbekannte Tätigkeit in den gleichen Phasen verlaufen ist wie die Debatte darüber in kommunalen Kreisen, das heißt, es wurde diskutiert:

- inwieweit sollte man überhaupt eine verstärkte Öffentlichkeit beim Planungsprozeß zulassen;
- wie die konkreten Bestimmungen darüber in den Planungsgesetzen aussehen sollten;
- wie man diese Art des Umgangs mit der Öffentlichkeit in der Praxis beginnen und pflegen sollte.

Diese Forschungsarbeit wurde durchgeführt mit Hilfe von Erhebungen, Sammlungen, Vergleichen und Analysen ausländischer Gesetze und dokumentierenden Beschreibungen von Beispielen. Darüber hinaus wurde dänisches Quellenmaterial über das Gesetzgebungsverfahren sowie über Beispiele von Initiativen der Verwaltungen und der Bürger gesammelt und analysiert. Die ausländischen Erfahrungen wurden in einem Berichtsband „Öffentlichkeit, Geheimnistuerei und Mitwirkung in der Planung“² veröffentlicht. Die historischen und theoretischen Aspekte dieser Fragen wurden in einem weiteren Band der gleichen Reihe behandelt³. Ein dritter Band dieser Serie soll eine Reihe dänischer Beispiele für Öffentlichkeitsarbeit im Planungsprozeß beschreiben.

4. Forschungsbereich „Stadtsanierung“

Im Forschungsbereich Stadtsanierung hat die Stadtplanungsabteilung sich insbesondere mit dem Planungs- und Durchführungsprozeß befaßt, aber auch mit der Bürgerbeteiligung. Die Abteilung hat für das ECE-Symposium „Stadtsanierung und Lebensqualität“ im Jahre 1978 ein Basispapier erarbeitet⁴ und darin den Prozeßverlauf von Sanierungsverfahren in zwei Städten beschrieben, darunter ein privates und ein von kommunaler Seite durchgeführtes Verfahren⁵.

Das größte und derzeit in Ausführung begriffene Forschungsvorhaben ist ein Versuchsprojekt über die Einbeziehung der Bewohner in den Sanierungsprozeß in der dänischen Provinzstadt Ringsted. Das Projekt wird über einen Zeitraum von zwei Jahren in Zusammenarbeit mit der Sanierungsgesellschaft der Eigentümer und mit der Kommune durchgeführt und hat den Charakter einer Aktionsforschung.

5. Forschungsbereich „Örtliche Bebauungsplanung“

Ein Teil der Forschungsprojekte der Stadtplanungsabteilung hat sich Problemen der örtlichen Planungsebene angenommen. Einige Mitarbeiter der Abteilungen nahmen an einer einschlägigen SBI-Bebauungsplanprojektgruppe zur stärkeren Verdichtung der Einzelhausbebauung teil. Die Abteilung hat darüber hinaus auch selbst eine Reihe von Berichten zur Flächenklassifizierung, zur Aufstellung von Bebauungsplänen usw. ausgearbeitet.

Es ist die Absicht der Abteilung, auch weiterhin an den Problemen und Möglichkeiten zur Änderung der traditionell freiliegenden Einzelhausbebauung zu arbeiten, um demgegenüber eine bessere Grundstücksausnutzung und größere Bebauungsdichte zu erhalten. In diese Aufgabe wird auch mit besonderer Beachtung der Energieaspekt einbezogen.

Das Verkehrsmilieu, die Verkehrsplanung und die Verkehrsberuhigung in Wohngebieten waren weitere Fragestellungen in einigen Forschungsprojekten der Abteilung für Stadt- und Regionalplanungsforschung.

III. Internationale Zusammenarbeit in der Forschung

Im internationalen Bereich der Stadt- und Regionalplanungsforschung ist die Stadtplanungsabteilung des SBI das dänische Kontaktzentrum (Focal point) für die Stadt- und Regionalforschungstätigkeit im Rahmen der UN-Wirtschaftskommission für Europa (ECE). In diesem Zusammenhang ist die Stadtplanungsabteilung des SBI Organisator eines ECE-Kolloquiums über Energie- und Raumplanung im März 1980 in Dänemark.

Im Auftrage des dänischen Umweltministeriums nimmt die Abteilung für Stadt- und Regionalforschung des SBI auch teil an dem EG-Forschungsprojekt „The growth of conurbations and megalopolises in the European Community“.

1 Vgl. Tonboe, J. C.; K. M. Madsen; B. Borin: Regionplandebat, SBI-byplanlægning 33, 1977.

2 Vgl. SBI-byplanlægning (Hrsg.): Offentlighed, hemmelighed og medindflydelse i planlægning, Bd. I, Nr. 22. – København 1974.

3 Vgl. SBI-byplanlægning (Hrsg.): Offentlighed, hemmelighed og medindflydelse i planlægning, Bd. II, Nr. 29. – København 1974.

4 Vgl. SBI-Notat 80.

5 Vgl. SBI-Notat 73 und 87.