

Der veränderte Stellenwert von Wissen in der Planung

Ein Beitrag zu einem wissensbasierten Verständnis von Planung

Karsten Zimmermann

Eingegangen: 26. März 2009 / Angenommen: 22. Oktober 2009 / Online publiziert: 19. Januar 2010
© Springer-Verlag 2010

Zusammenfassung Wissen ist trotz zunehmender Bedeutung für die Raum- und Regionalentwicklung bisher keine zentrale Kategorie der Planung. Mit dem Beitrag wird das Ziel verfolgt, auf die Relevanz verschiedener Wissensformen für Planungsprozesse aufmerksam zu machen. Dazu wird auf sozialwissenschaftliche Ansätze zurückgegriffen, um konzeptionelle Überlegungen zur Wissensverwendung in Planungsprozessen zu entwickeln. Dies kann einen Beitrag zum besseren Verständnis von Planungsprozessen leisten und bietet in diesem Sinne einen Ansatzpunkt für weiterführende planungstheoretische Überlegungen.

Schlüsselwörter Wissen · Planung · Expertenwissen · lokales Wissen · Entscheidungsprozesse

The Changing Significance of Knowledge in Planning

A Contribution to a Knowledge-Based Understanding of Planning

Abstract Knowledge emerged as a relevant category in spatial development but gained less attention in the planning literature. This paper seeks to raise interest for the

diverse forms of knowledge that are relevant for spatial planning. It is based on concepts from the social sciences, and a conception of knowledge application in planning processes is developed. These reflections allow for different way of thinking about planning and open new opportunities for theory development in planning.

Keywords Knowledge · Planning · Expert knowledge · Local knowledge · Decision-making

1 Einleitung

Der in den letzten Jahrzehnten vielfach dokumentierte Wandel der Planung hat seinen Ausdruck auch in einer veränderten Wahrnehmung dessen gefunden, was als Wissen legitim in Planungsprozesse eingebracht werden darf. Folgt man den Ausführungen von Rydin (2007) oder Sandercock (1998: 57–83), so wurde Wissen lange Zeit dem rationalen Planungsideal folgend technokratisch und positivistisch verkürzt wahrgenommen und auf fachliches Expertenwissen reduziert. Demgegenüber findet sich heute ein weitaus vielfältigeres Verständnis von Wissen und Prozessen der Wissensgenerierung in der Planungsliteratur. Insbesondere mit der Hinwendung zu partizipativen und kooperativen Formen der Planung verband sich stets die Hoffnung auf die Erschließung neuer Wissensquellen jenseits des Fachwissens der Planer. Partizipation ist normativ geboten und verspricht durch die Mobilisierung von lokalem Wissen eine höhere Qualität und effektivere Umsetzung von Planungsentscheidungen (Friedmann 1987; Healey 1993a; Renn/Webler 1997). Insofern berührten die kritischen Diskussionen zum technokratischen Verständnis von Planung sowie zur Zweck-Mittel-Rationalität bis hin zu Fragen der Komplexitätsverarbeitung immer auch die Wissensdimen-

Die Arbeiten an diesem Beitrag wurden durch eine Förderung im Rahmen des LOEWE-Schwerpunkts „Eigenlogik der Städte“ an der Technischen Universität Darmstadt ermöglicht. Die Argumentation geht zudem auf ein EU-Forschungsprojekt zurück, das unter Beteiligung des Autors von 2006 bis 2009 durchgeführt wurde (Atkinson/Terizakis/Zimmermann 2010).

Dr. K. Zimmermann (✉)
Forschungsschwerpunkt Stadtforschung
Technische Universität Darmstadt, Bleichstraße 2
64283 Darmstadt, Deutschland
E-Mail: zimmermann@stadtforschung.tu-darmstadt.de

sion, auch wenn das eher selten explizit gemacht wurde (Friedmann 1987; Forester 1993; Fürst 1996; Healey 2007: 240–241). Während in der rückblickenden Betrachtung des Wandels der Planung und der damit verknüpften Implikationen für die Bedeutung des Expertenwissens weitgehend Übereinstimmung herrscht, scheinen sich gegenwärtig aber neue Entwicklungen abzuzeichnen, die noch nicht voll erfasst sind. Für die deutsche Diskussion kann festgehalten werden, dass der weitläufig diskutierte Wandel zur Wissensgesellschaft die Raumplanung in ihrem Gegenstand, der Stadt- und Regionalentwicklung, berührt und entsprechend reflektiert worden ist. Dies zeigt insbesondere die Diskussion zu den Wissensregionen bzw. der wissensbasierten Regionalentwicklung (Matthiesen/Mahnken 2009). Im Sinne einer Voraussetzung für die Planung wird die Kategorie Wissen in jüngerer Zeit jedoch kaum behandelt (vgl. für eine Ausnahme Nuissl 2000). Wir können aber auch für die Raumplanung davon ausgehen, dass aufgrund veränderter Modi der Wissensproduktion – Szenarien, Modelle, Prognosen, Partizipation – „hard decisions with soft evidence“ (Hajer/Wagenaar 2003: 10) zu fällen sind und die Strategie „First get the facts right“ (Hajer/Wagenaar 2003: 10) nicht mehr zielführend ist (vgl. auch Rydin 2007). Dieser Gedanke wurde insbesondere in der Diskussion um Risikogesellschaften aufgenommen und für einzelne Sektoren, Großprojekte oder Technologien intensiv untersucht (vgl. Böschen/Schneider/Lerf 2004).

Entgegen der Annahme, dass Wissen eindeutig vorliegt und nur noch umgesetzt werden muss, sieht die zeitgenössische Literatur Wissen selbst als Problem (Böschen/Schneider/Lerf 2004; Rydin 2007; Strassheim 2008). Diese Entwicklungen wurden nur zum Teil in der deutschen (Fürst 1996; Matthiesen 2006), viel intensiver aber in der englischsprachigen Planungsliteratur dokumentiert, wofür nicht zuletzt die Debatte zu evidenzbasierter Politik einen Anstoß geliefert hat (Sandercock 1998; Davoudi 2006; Rydin 2007; Healey 2007: 235–236; Strassheim 2008; Alexander 2008). Insgesamt ist es überraschend, dass die Kategorie Wissen in den letzten Jahren – zumindest in Deutschland – eher bescheidene Aufmerksamkeit gefunden hat und dass dabei eine Perspektive dominierte, die auf das (Fach-)Wissen der Planer gerichtet war (vgl. ausführlich Nuissl 2000; vgl. auch Fürst 1996; Jessen/Reuter 2005), während prozessuale Aspekte der Wissensgenerierung nur am Rande aufgeklärt wurden.

Der vorliegende Beitrag hat das Ziel, auf dieses Defizit aufmerksam zu machen und es zumindest zu einem kleinen Teil abzubauen. Der Beitrag ist überwiegend konzeptionell ausgerichtet und hat an vielen Stellen den Charakter einer Literaturübersicht. Die Frage, ob eine Krise der Expertise oder das Ende des Mythos sicheren Wissens bereits die Planungspraxis verändern, kann nur im Ausblick behandelt werden, da empirische Untersuchungen weitgehend fehlen.

Als ein Beitrag zur Theoriebildung wird dies insofern verstanden, als die Möglichkeiten, systematisch und abstrahiert über die Praxis der Planer nachzudenken, erweitert werden (Allmendinger 2002: 12).

Der Beitrag hat folgende Struktur: Kap. 2 bietet eine geraffte Darstellung des Wandels der Planung und der damit verknüpften Implikationen für die Kategorie Wissen. Im Anschluss daran wird eine Differenzierung von Wissensformen vorgeschlagen, die für Planungsprozesse relevant sind. Ausgangspunkt bildet das – noch immer dominante – Expertenwissen, das durch weitere Wissensformen ergänzt wird. Mit dem Wandel der Planung geraten zudem prozessuale Aspekte der Wissensgenerierung in den Blick, die auch auf die Einbettung von Wissen in Routinen und Narrative verweisen. Zwar wird Wissen auch in diesem Beitrag zunächst eng mit der Praxis der Planer verknüpft (Kap. 3). Mit kollektiven Wissensordnungen wird aber eine Kategorie eingeführt, die das Verständnis von Wissen als individuelle Kompetenz überschreitet und auf die Bedeutung von strukturellen Aspekten bei der Auswahl von Wissen verweist. Wissensordnungen, so die These, bilden ein Repertoire von sozial und räumlich gebundenen Handlungsmustern, die sich als relativ stabil erweisen. Veränderungen dieser Wissensordnungen lassen sich als kollektive Lernprozesse interpretieren, jedoch stellt das folgende Kap. 4 die Wissensverwendung und Wissensgenerierung in Planungsprozessen in den Zusammenhang politischer Selektionsprozesse. Im Ausblick (Kap. 5) wird die These einer möglichen Krise des Wissens in ihrer Bedeutung für die Planung diskutiert.

2 Der veränderte Stellenwert von Wissen in der Planung

Den Bezugspunkt für die folgenden Überlegungen bildet die räumliche Planung, womit eine zunächst der Verwaltung zugeordnete und eng mit dem Feld des Politischen verknüpfte Tätigkeit gemeint ist, die in Deutschland auf unterschiedlichen Planungsebenen ausgeführt wird. Private Akteure, wie etwa Planungsbüros, Unternehmen, Bürger oder Verbände, sind regelmäßig als Adressaten oder „Ko-Produzenten“ beteiligt. Sie bringen naturgemäß eigene Wissensbestände ein und haben sich zum Teil als Wissensunternehmer bewusst auf die Bereitstellung von Wissen in Form von Beratung, Gutachten oder Evaluation spezialisiert. In der Planungsliteratur dürfte ein Konsens darüber bestehen, dass Planung eine zukunftsorientierte, handlungsvorbereitende und normativen Zielen verpflichtete Tätigkeit ist (Wiechmann 2008: 65). Planung als in diesem Sinne „systematisches Vorgehen zur Formulierung von Entscheidungsprämissen“ (Wiechmann 2008: 3) verlangt nach Wissen über Ziele, erwünschte Zustände und mögliche Entwicklungen. Die Generierung, Bündelung und Bewertung

dieses Wissens ist ein wesentlicher Bestandteil planerischen Handelns und Entscheidens (Nuissl 2000; Jessen/Reuter 2005; Fürst 1996). Dies gilt für nahezu alle Formen und Phasen des Planens, also sowohl bei der Bewertung von Vorhaben im Rahmen von Verträglichkeitsprüfungen und Genehmigungsverfahren als auch bei der Entwicklung von Strategien der Stadt- und Regionalentwicklung oder der klassischen Planaufstellung. Dabei kommt Wissen in Form von Annahmen über ökologische, soziale oder ökonomische Wirkungszusammenhänge zur Anwendung und hat meist den Charakter von Expertenwissen (Nuissl 2000), das allerdings nicht mehr unumstritten ist (Allmendinger 2002; Sandercock 1998).

Ein kurzer Rückblick auf die Entwicklung der Planung gibt Hinweise auf diesen veränderten Stellenwert der Ressource Wissen sowie auf eine veränderte Vorstellung dessen, was als legitimes Wissen in Planungsprozessen Geltung erlangen kann. Den anspruchsvollen Vorstellungen von Rationalität und dem modernistischen Planungsideal folgend, galt Wissen in den 1950er und 1960er Jahren als exklusive Ressource der Planer (vgl. Faludi 1996). Diese hatten die Aufgabe, ihr Wissen im Sinne von professioneller und technischer Expertise zur Umsetzung zu bringen, was letztlich einem linearen Verhältnis von Planung und Umsetzung entsprach (Wiechmann 2008: 16–17). Mit der Kritik an rationalen und integrierten Planungsmodellen der 1970er Jahre hat ein prozedurales Verständnis von Planung gegenüber einem linearen deutlich an Gewicht gewonnen (Faludi/Waterhout 2006: 8; Rydin 2007; Davoudi 2006; Wiechmann 2008). Zwar können Planer immer noch beanspruchen, über ein exklusives professionelles Wissen zu verfügen. Mit dem Wandel des Planungsverständnisses hat sich die Generierung von Wissen für Entscheidungen jedoch weitgehend in Kommunikationsprozesse mit einer Vielzahl von Beteiligten verlagert, die ihrerseits spezifische Wissensbestände einbringen und diese mit Geltungsansprüchen verbinden. Damit wird eine ältere Definition von Planung als verwissenschaftlichter Entscheidungsvorbereitung überwunden. Da Raumentwicklung das Resultat der Entscheidungen öffentlicher und privater Akteure ist, stellt Wissensentwicklung in der Planung per se einen interaktiven Prozess dar. Insbesondere seit der kommunikativen Wende in der Planung (Healey 1993a; Selle 1996) können wir davon ausgehen, dass Planer ihr Wissen sowohl innerbehördlich als auch mit Unterstützung von externen Experten sowie über Angebote der bürgerschaftlichen Partizipation mobilisieren (müssen). Der Planungsprozess gilt nicht mehr als Verfahren der Umsetzung von bereits existierendem Expertenwissen, sondern wird selbst zum Verfahren der Wissensgenerierung, das die exklusive Wissensverwaltung durch Behörden ergänzt (Mazza 2002: 23). Viele der als beispielhaft für neue Formen des Planens untersuchten Vorhaben zielen auf die Generierung eines

lokalen Wissens und verbinden dies mit Erwartungen an kollektive Lernprozesse und Kompetenzgewinne (Renn/Webler 1997; Healey 1993a).¹

Diese Veränderungen haben aber auch Schattenseiten. Angesichts der immer vielfältiger werdenden Quellen für Wissen und der immer häufiger festgestellten, im Grunde aber schon seit Rittel/Webber (1973) bekannten Komplexität und Unsicherheit steht Planung vor einem gravierenden Wissens- und im Hinblick auf die Zusammenführung und Vermittlung von Wissen auch vor einem Koordinationsproblem (Rittel/Webber 1973; Reuter 2006; Rydin 2007). Dabei ist der planerische Ermessensspielraum je nach Gegenstand und Situation unterschiedlich groß (Fürst/Rudolph/Zimmermann 2003: 144–145). Angesichts konkurrierender Bewertungen und Gutachten kann – etwa bei einem Abwägungsprozess – die Festlegung häufig nicht unmittelbar aus der Sachlage heraus erfolgen, sondern erfordert eine Wissensselektion, deren Bedingungen kaum erforscht sind. Vielerorts stellen sich Planungswissenschaftler daher die Frage, wie die Vielfalt der für ein gutes Ergebnis nötigen Wissensformen prozessual mobilisiert und in ein konsistentes Ergebnis überführt werden kann (Healey 2007: 235–263; Rydin 2007; Wagenaar 2007).

Der geschilderte Wandel findet seine Entsprechung in einer veränderten Definition von Wissen. Der Begriff Wissen wurde lange Zeit identisch mit Begriffen wie Daten und Informationen verwendet. Gegenwärtig ist die Unterscheidung von Wissen, Daten und Informationen geradezu konstitutiv für den Wissensbegriff (Drepper 2007: 596; Rydin 2007: 53). Diese Unterscheidung beinhaltet insofern eine qualitative Steigerung, als Wissen die Operation bezeichnet, die aus einer Fülle von Informationen und Daten ein kohärentes Bild erzeugt und Unterscheidungen sowie Kausalzuschreibungen möglich macht (Drepper 2007; Abel 2008; Matthiesen 2006). Dies weist, wie Drepper zu Recht bemerkt, auf eine Grenze zwischen Akteur (oder Organisation) und Umwelt hin. Wissen ist in dieser Perspektive eine Ordnungsleistung des Akteurs (oder der Organisation), während Daten und Informationen eher der Umwelt zugeordnet werden. „Daten und meist auch Informationen werden dann als Weltsachverhalte bzw. -objekte verstanden, während Wissen als ein synthetisierender Systemzustand (individuell oder kollektiv) verstanden wird“ (Drepper 2007: 596).

Eine solche Definition von Wissen als akteurbezogenes Interpretationsmuster oder Bewertungsschema eignet sich als Ausgangspunkt, bleibt aber letztlich zu allgemein und ist insofern nicht geeignet, die professionsspezifischen Wissensformen und Modalitäten der Wissensgenerierung in der

¹ Man könnte behaupten, dass der vielfach beschriebene Wandel von Government zu Governance mit anderen Formen der Wissensproduktion einhergeht oder gar von Erwartungen an diese vorangetrieben wird (vgl. Wagenaar 2007).

Planung zu erfassen. Im Folgenden werden daher aufbauend auf der Literatur aus den Planungswissenschaften und anderen Disziplinen wie der Organisationsforschung und den Sozialwissenschaften weitere Differenzierungen vorgenommen. Dabei wird verdeutlicht, dass der vorgeschlagene Wissensbegriff „Soll-Vorstellungen ebenso wie Seins-Vorstellungen“ umfasst und dass er sowohl als individuelle Handlungsvoraussetzung als auch als soziale Tatsache verstanden werden kann (Maier/Wiesner 2007: 613). In diesem Sinne beschäftigt sich das nächste Kapitel mit dem Wissen der Planer, während sich die anschließenden Kapitel den prozessualen Aspekten der Wissensgenerierung widmen.

3 Das Wissen der Planer

Der erste Gedanke bei der Beantwortung der Frage nach dem Wissen der Planer führt zum Fach- und Expertenwissen der Planer, das in der Ausbildung erworben und später durch Erfahrungen im Berufsleben bereichert wurde (Jessen/Reuter 2005). Zweifellos ist professionelles Fachwissen ein zentraler Bestandteil jedes Planungsprozesses (Mazza 2002). Andererseits scheint der Fokus auf individuell erworbenes Fachwissen ein unvollkommenes Bild zu ergeben, wenn die Bedeutung von Wissen für die Planung gerade mit Blick auf die Ergebnisse aufgeklärt werden soll. Drei Einwände bzw. Erweiterungen sind als Reaktion auf eine solche Perspektive denkbar.

Erstens ist Wissen keine formale Kategorie oder eine rein kognitive Operation, sondern reproduziert sich in Handlungsroutinen und muss sich in sozialen und politischen Praxiskontexten bewähren. Dies verweist auf andere Qualitäten des Wissens und andere Modalitäten der Wissensproduktion. Expertenwissen wird nicht nur erworben und anschließend angewendet, sondern in der alltäglichen Praxis generiert (Jessen/Reuter 2005).

Zweitens beruht die individuelle Kompetenz eines Planers nicht nur auf seinem technischen Fachwissen, sondern auf weiteren Wissensbeständen, zu denen neben einem Wissen über politische Möglichkeiten und Hemmnisse auch ein Wissen über lokale Kontexte gehört.

Drittens sollte Beachtung finden, dass Wissen in Form von Diskursen, Planungsparadigmen oder kollektiven Wissensordnungen auch jenseits der individuellen Akteure vorliegt und dennoch deren Denken und Handeln beeinflusst.

3.1 Wissen als formale Operation und Wissen als Praxis

In der Organisationsforschung wird Wissen immer seltener als Ressource oder formale Operation verstanden, sondern in Narrativen, Handlungsroutinen und intuitiv angewendeten Wahrnehmungsschemata verortet (Levitt/March 1988; Czarniawska 1997). Wissen hat demnach vor allem den

Charakter von Erfahrungswissen und ist eng mit Handlungsroutinen und Narrativen verknüpft, was auch Folgen für Lernprozesse hat. Der Wandel von Routinen verläuft weniger intentional, sondern inkrementell in Praxiszusammenhängen, in denen sich Wissen bewähren muss und revidiert werden kann, was auf die Erfahrung als Quelle des Lernens verweist (Jessen/Reuter 2005). Diese eng mit der Praxis der Planer und deren Alltagsprognostiken zusammenhängende Form der Wissensentwicklung lässt sich kaum mit den gängigen Geltungsansprüchen des Expertenwissens vereinbaren (Wagenaar 2004). Wissensentwicklung in der Planungspraxis ist weit entfernt von der Wissensentwicklung im Labor, und die Prüfung von Geltungsansprüchen erfolgt nur zum Teil entlang formaler Kriterien.

Mit dieser Unterscheidung wird auch eine Vorstellung von Wissen als individueller Besitz zugunsten einer Anerkennung der sozialen Einbettung von Wissen überwunden (Rydin 2007: 52). Wissen findet Akzeptanz oder Ablehnung im Austausch mit anderen Personen. Jenseits dieser interaktiven Komponente ist eine planungsrelevante Definition von Wissen kaum vorstellbar. Dies ist auch für die Generierung von Lernprozessen bedeutsam, die nicht als individuelle kontemplative Aktivität verstanden werden können, sondern ein Resultat der Artikulation unterschiedlicher Positionen in Bezug auf einen Sachverhalt sind. Politiker genauso wie Experten in der Verwaltung oder weitere organisierte politische Akteure lernen im Sinne des von Gherardi geprägten Begriffs des „situated learning“ (Gherardi/Nicolini/Odella 1998). Wissen ist nicht das Ergebnis individuell-rationaler Informationsverarbeitung, sondern findet in einer sozialen Situation statt, die durch Kommunikation und Zusammenarbeit gekennzeichnet ist. Die Akteure lernen sowohl durch formale Prozesse (Ausbildung) als auch durch informelle Prozesse (professionelle Sozialisation) im Rahmen von Erfahrungen, die sie mit anderen teilen.

3.2 Verschiedene Wissensformen oder: Warum Expertenwissen nicht reicht

Die Praxis der Raumplanung wird nicht zu Unrecht mit einer bestimmten Form des Wissens, der des Experten- oder Fachwissens, assoziiert, wobei neben technischen Wissensbeständen (Mazza 2002) auch sozialwissenschaftliches Wissen zur Geltung kommt (Nuissl 2000). Das dem alltäglichen Handeln und Entscheiden von Politikern und Verwaltungsmitarbeitern zugrunde liegende Wissen ist mit diesen beiden Formen des Expertenwissens allerdings kaum erschöpfend zu beschreiben. Vielmehr sind sowohl mit Blick auf die individuelle Kompetenz des Planers als auch bezogen auf den Prozess weitere Wissensformen zu berücksichtigen. Dieses Wissen kann einerseits nach unterschiedlichen Bereichen und Gegenständen differenziert werden. Andererseits tritt Wissen mit unterschiedlichen Geltungsansprüchen auf,

was in der Unterscheidung zwischen Expertenwissen und Laienwissen zum Ausdruck kommt, aber noch weiter differenziert werden kann (Matthiesen 2006: 161). So dürfte bei der Umsetzung von umweltrechtlichen EG-Richtlinien in kommunalpolitische Prozeduren neben dem naturwissenschaftlichen Wissen etwa über die Luftqualität ein spezifisches institutionelles Wissen über die Geltung, Anwendung und Interpretation von formellen und informellen Regelsystemen sowie ein spezifisches Managementwissen über die Gestaltung von Verfahren (wie etwa Umweltverträglichkeitsprüfungen) von Bedeutung sein. Hinzu kommt ein auf Erfahrung basierendes Alltagswissen und ein spezifisches Wissen über lokale Bedingungen und Zusammenhänge („local knowledge“; vgl. Fischer 2000). Man kann dies in der Summe als das Wissen der Planer über Verfahren und Bedingungen des Planens bezeichnen. Gegenwärtig hat sich ein sehr facettenreiches Verständnis von Planung als gleichsam interdisziplinär ausgerichtete und doch fachlich eindeutig orientierte Tätigkeit durchgesetzt, das den planenden Personen zahlreiche Rollen zuschreibt: Regionalentwickler, Manager, Naturschützer, Moderator und Technokrat. Diese Liste ließe sich wohl noch fortsetzen und sie weist darauf hin, dass das professionelle Wissen der Planer aus vielfältigen Zusammenhängen stammt. Diese Wissensformen haben sowohl auf langjähriger Erfahrung basierende implizite Anteile als auch stärker formalisierte explizite Anteile (Wagenaar 2004: 649). Im Folgenden wird in Anlehnung und Ergänzung einer Typologie der Wissensformen von Matthiesen (2006: 170–173), Nuissl (2000: 118), Schimank (2005) und Baecker (1999) (vgl. auch Rydin 2007; Alexander 2008) eine Differenzierung der für Planung relevanten Wissensformen vorgeschlagen, die nicht zuletzt für empirisch orientierte Forschungsvorhaben von Bedeutung sein dürfte.

Expertenwissen bezeichnet ein meist formal kodifiziertes Wissen, das sich sowohl in professionalisierten Verwendungszusammenhängen als auch in wissenschaftlichen Kontexten entwickelt und bewährt hat (Hitzler 1994). Expertenwissen als Tatsachenwissen über die Beschaffenheit der Welt und Kausalwissen über Wirkungszusammenhänge in der Welt (Schimank 2005: 213) ist durch einen formalen Charakter mit einem Anspruch auf universelle Gültigkeit gekennzeichnet. Es unterscheidet sich in dieser Hinsicht von Wissensformen, die ihre Gültigkeit in lokalen Kontexten erlangen und in narrativer bzw. informeller Form vorliegen. Nicht selten liegt Expertenwissen als technisches oder naturwissenschaftliches Fachwissen vor (Mazza 2002; Jessen/Reuter 2005: 47). In Form von Regionalmonitoring, laufender Raumb Beobachtung, Machbarkeitsstudien, Datenbanken, Gutachten, Umfragen und Verträglichkeitsprüfungen, aber auch durch persönliche Anschauung und Intuition, verschaffen sich Planer ein meist formales Tatsachenwissen über ihren Gegenstand. Eng damit verknüpft ist das Wissen über Wirkungszusammenhänge (Kausalwissen), die zum

Teil in formalen Operationen vorliegen (sei es als naturwissenschaftlicher Zusammenhang, sei es als ökonomische Regel), zum Teil aber auch als „Daumenregel“ eher informell formuliert sind (vgl. Nuissl 2000: 179–180). Expertenwissen ist nicht homogen. Vielmehr ist der durch konträre Positionen hervorgerufene Dissens in seiner wechselseitigen Bezüglichkeit charakteristisch für diese Wissensform (Expertise und Gegenexpertise), was in Planungsprozessen unmittelbar relevant wird.

Das Wissen über die in gesellschaftlichen oder naturwissenschaftlichen Prozessen wirksamen Kausalitäten ist von jenem Kausalwissen zu unterscheiden, das der planerischen Intervention oder Strategie selbst zugrunde liegt. Jeder planerischen Entscheidung und jeder planerischen Initiative liegen bestimmte Kausalannahmen über die Verursachung eines Problems sowie Theorien darüber zugrunde, wie dieses Problem angegangen werden sollte. Dieses Wissen stellt die kausale Verknüpfung von gewählten Handlungsalternativen und Instrumenten und erwarteten Ergebnissen dar. Derartiges Wissen, das sich in Strategien, Handlungsplänen, Gutachten, Planungskonzepten (aber auch intuitiven „Rezepten“) sowie Situationseinschätzungen und Bewertungen niederschlägt, ist im Planungsalltag allgegenwärtig, wenngleich es nicht immer explizit gemacht werden kann (Forester 1993; Healey 1993b; Rydin 2007).

Dieses Wissen, das deskriptive und analytische Operationen ermöglicht, muss von normativen Wissensformen unterschieden werden, wie sie in Planungszielen und ethischen Grundsätzen vorliegen (vgl. für letzteres Nuissl 2000: 49). Normatives Wissen ist von zentraler Bedeutung, und zwar nicht nur bei den offensichtlichen Fällen der Bewertung von Vorhaben im Rahmen von Verträglichkeitsprüfungen, die stark formalisiert sind. Auch bei eher intuitiven Einschätzungen von Situationen spielt normatives Wissen eine Rolle (Jessen/Reuter 2005: 47).

Planungsbezogenes Expertenwissen hat viele Quellen und wird in formalen Netzwerken sowie in universitären und außeruniversitären Forschungseinrichtungen akkumuliert und vermittelt. Im Planungsdiskurs ist längst klar, dass eine einfache Dichotomie zwischen wissenschaftlicher Erzeugung von Expertise auf der einen Seite und einer davon relativ unabhängigen Umsetzung oder Anwendung in politischen oder sozialen Zusammenhängen auf der anderen Seite kaum realitätsgerecht ist (Nuissl 2000; Saretzki 2005). Vielmehr scheinen die beiden Sphären der Wissenschaft und der Politik auf mannigfache Weise miteinander verschränkt zu sein (Strassheim 2008). Gerade hier ist aber der Grund für den nach wie vor hohen Stellenwert des Expertenwissens für die Planung zu sehen, denn Expertenwissen hat nicht zuletzt eine Legitimation spendende Funktion in politisch aufgeladenen Auseinandersetzungen (Flyvbjerg 1998; Nuissl 2000).

Politisches Wissen: Planer agieren in einem politischen Umfeld und der Erfolg ihrer Arbeit hängt nicht zuletzt davon ab, ob sie Akzeptanz und Unterstützung finden oder die Strategien ihrer Opponenten einschätzen können. Insofern bündelt politisches Wissen die spezifischen Fähigkeiten von Planern und Politikern, ein Problem politisch und strategisch wirksam anzugehen und einen gewünschten Zustand herbeizuführen (Hitzler 1997; Nullmeier/Pritzlaff/Wiesner 2003; Jessen/Reuter 2005: 50). Als Steuerungswissen reicht dies von persönlichen Führungskompetenzen in Organisationen und informellen Netzwerken (leadership) bis zu „insider“-Kenntnissen über Verfahren und Abläufe, die mitunter strategisch genutzt werden. Politisches Wissen zeichnet sich durch ein gewisses „Können“ aus, das eben nicht allein auf technischen oder ingenieurwissenschaftlichen Kenntnissen beruht. Dazu gehören etwa Cleverness sowie ein strategisches Wissen über Interessenlagen, Einflusspotenziale, Handlungsmöglichkeiten und Handlungsabsichten der anderen (Schimank 2005: 213), das mitunter für strategische Spielzüge (bis hin zu Intrigen) genutzt werden kann. Wo finde ich Unterstützer für mein Vorhaben? Wer könnte dagegen sein? Die Beantwortung dieser Fragen setzt ein politisches Wissen über „politische Gegebenheiten und Wünschbarkeiten“ voraus, die sich nicht zuletzt in den Positionen der politischen Parteien manifestieren (Nullmeier/Pritzlaff/Wiesner 2003: 32). Es gibt daneben ein inhaltliches Wissen über Themen, Agenden und in der Öffentlichkeit stattfindende normative Bewertungen ebendieser Themen und Agenden.

Zur Kategorie politisches Wissen gehört ebenfalls ein Wissen über Institutionen als das Wissen über die Logik von Regelsystemen innerhalb von Organisationen und Rechtsgebieten, das sich mit juristischem Fachwissen nicht erschöpfend beschreiben lässt (Nullmeier/Pritzlaff/Wiesner 2003: 32–33; Wagenaar 2004). In gewisser Weise lässt sich ein Policy-Wissen von einem Politics-Wissen unterscheiden. Letzteres bezeichnet das „Wie“ des politischen Handelns, also das Durchsetzen politischer Ziele. Im Gegensatz dazu bezeichnet das Policy-Wissen die Inhalte, also das „Was“ der Politik einschließlich der Strukturen und materialen Regelungen des Handlungsbereichs.

Lokales Wissen wird hauptsächlich durch informelle Praktiken generiert und verweist auf „lokal situierte Kenntnis- und Kompetenzformen“ (Matthiesen 2006: 173). Im Gegensatz zum analytischen Charakter des Expertenwissens gewinnt lokales Wissen seine Überzeugungskraft aus der gemeinsamen Verarbeitung von Erfahrungen, die als Narrative weitergegeben werden. Lokales Wissen ist zwar ein eher implizit bleibendes Wissen über lokale Zusammenhänge und Kontexte, das informell reproduziert und weitergegeben wird (Fischer 2000). Es handelt sich aber insofern um eine hybride Kategorie, als Bestandteile anderer Wissensformen (wie etwa Expertenwissen) lokal kontextuali-

siert werden können. Aber selbst dann ist lokales Wissen weniger überpersönlich, weniger allgemein und „zeitlos“, als dies für Expertenwissen gemeinhin angenommen wird, sondern situationenspezifisch und hinreichend konkret (Drepper 2007: 598). Auch das lokale Wissen stellt keinen homogenen Korpus dar, sondern liegt disparat vor und provoziert Widersprüche.

Die drei Wissensformen sind nicht nur als notwendige Kompetenzen zu verstehen, die von Planern erworben werden (müssen). Vielmehr bilden sie drei verschiedene Epistemologien des Planens, die miteinander enge Verbindungen eingehen. Ein beliebiger Sachverhalt kann demnach als technische Angelegenheit, politisches Problem oder unter dem Gesichtspunkt der Betroffenheit der lokalen Gemeinschaft betrachtet werden. In der Regel werden sich die drei Wissensformen in unterschiedlicher Gewichtung zu unterschiedlichen Zeitpunkten überlagern und zu widersprüchlichen Bewertungen führen. In ihrer Wirksamkeit auf den Planungsprozess stehen die drei Wissensformen bzw. Epistemologien zudem exemplarisch für drei verschiedene Rollen, die Planer in einer Person vereinigen. Als ausgebildete Planer sind sie Experten mit fachlichen und (berufs-) ethischen Grundsätzen, als Mitarbeiter der Verwaltung sind sie Bestandteil eines politischen (Um-) Feldes, und in der Regel sind sie auch Mitglieder einer lokalen oder regionalen Gemeinschaft.²

3.3 Kollektive Wissensordnungen

Die bisherigen Ausführungen interpretierten Wissen als persönliche Kompetenz oder als Resultat von kommunikativer Praxis. Davon sind überindividuelle Wissensformen in Form von Wissensordnungen zu unterscheiden. Wissensordnungen bilden ein Reservoir an Argumentationen und Konzepten, die in lokalen Planungsprozessen aufgenommen und kontextualisiert werden. Die alltägliche Problemverarbeitung in der Planung hängt in ihrem Gelingen oder Scheitern von verfügbaren und tatsächlich genutzten Wissensformen ab, die als Erfahrungswissen teils in Organisationen verankert, teils in Netzwerken gebunden sind. Organisatorisches Wissen (etwa in Planungsverbänden oder Kommunalverwaltungen) wird genauso wie konsensuelles Wissen in Netzwerken zwar durch Handlungen individueller Akteure akkumuliert und reproduziert. Es gewinnt aber eine gewisse Unabhängigkeit gegenüber der Einzelperson, die sich demgegenüber nicht neutral verhalten kann. Da Hierarchien verschiedener Wissensformen empirisch identifiziert werden können, die sich in ihrer inneren Struktur und in ihren Geltungsansprü-

² Diese Darstellung orientiert sich stark an der öffentlichen Aufgabe Raumplanung. Insofern gilt diese Behauptung nicht für Planer, die in europaweit oder gar global agierenden Unternehmen arbeiten („developer“).

chen unterscheiden, muss auf die besondere Bedeutung des Begriffs Wissensordnung in diesem Zusammenhang hingewiesen werden (Strassheim 2008: 291). So weisen die Raumplanung und weitere für die Raumentwicklung relevante Handlungsfelder, z. B. Umwelt- und Naturschutz, Verkehr, Energie, eine Dominanz wissenschaftlich-technischer Expertise auf, die bestimmte Lösungen bevorzugt, während Alltags- und Laienwissen verdrängt wird. Aber auch innerhalb des Expertenwissens lassen sich zweifellos Dominanzen feststellen, die bestimmte Optionen ausschließen, andere dafür als selbstverständlich erscheinen lassen. Das Konzept der Wissensordnung verweist auf eine besondere Stabilität in der Hierarchie der Wissensformen, aus der sich auch Pfadabhängigkeiten ableiten ließen. Der Rekurs auf Wissen ermöglicht es indes gerade, auf Prozesse des Wandels und der Innovation aufmerksam zu machen, die auf Veränderungen von Wissensbeständen durch kollektives Lernen zurückgehen (Oppen/Strassheim 2006; Holden 2008).

Um die räumliche Kontextgebundenheit von Wissenskombinationen zu erfassen, hat Matthiesen den Begriff „KnowledgeScapes“ eingeführt, für den im Folgenden der Begriff Wissensordnung analog verwendet wird (vgl. zum Begriff Strassheim 2008: 291; Matthiesen 2006). Matthiesen beschreibt damit vorhandene Bündelungen und Dominanzen verschiedener Wissensformen, die keine rein kognitive Größe darstellen, sondern eng mit Anwendungskontexten, Trägergruppen und Netzwerken verbunden sind. Wissensordnungen lassen sich konkreten sozial-räumlichen Kontexten – wie etwa Städten oder Regionen – zuordnen (Matthiesen 2006: 165–167; vgl. Holden 2008). Sie bilden dann den meist nur vorübergehend stabilen Vorrat an vorhandenen dominanten Situationseinschätzungen, Wahrnehmungsschemata, möglichen Problemlösungen und Handlungsalternativen, die als Strukturen der Selbstverständlichkeit (Strassheim 2008: 293) Einfluss auf Planungsentscheidungen gewinnen.

Auf der Grundlage dieser Überlegungen ist anzunehmen, dass gesellschaftlich verfügbares Wissen in lokalen Kontexten re-formuliert und handlungsrelevant gemacht wird und dass sich dabei stadt- oder raumspezifische Muster der Reproduktion erkennen lassen, für die von Löw (2008: 35) die Bezeichnung „Eigenlogik der Stadt“ eingeführt wird. Die Literatur enthält viele Hinweise für die Plausibilität dieser Annahme. So beschreibt Barbara Czarniawska in ihrem Buch „A Tale of three Cities“, wie in den drei Städten Warschau, Stockholm und Rom vor dem Hintergrund des in gleicher Weise geäußerten Anspruchs, eine europäische Metropole zu sein, unterschiedliche Interpretationen und Umsetzungen in den für eine europäische Metropole bedeutsamen Handlungsfeldern City-Management, U-Bahn-Bau und Verkehrsplanung erkennbar werden. Die lokal unterschiedlichen Interpretationen der Idee „Europäische Metropole“ werden in den Lösungsansätzen für die typischen

Großstadtprobleme in den genannten Handlungsfeldern erkennbar (Czarniawska 2002). In ähnlicher Weise ließen sich die unterschiedlichen Reaktionen der Städte Duisburg und Leipzig auf die nahezu identischen Problemlagen „Schrumpfende Stadt“ erklären (Glock 2006). Während die Stadtpolitik in Duisburg auf der Grundlage vergangener Krisen auf bekannte Reaktionsmuster (also Wissen) zurückgriff, lässt sich in Leipzig ein erfahrungsbasierter Wandel im Umgang mit den demographischen Veränderungen erkennen (Glock 2006: 137–138).

Bestehende hegemoniale Wissensordnungen können sich offenbar als äußerst robust erweisen und zur Blockade für Veränderungen werden, selbst wenn sie von subkulturellen Wissensformen und ihren jeweiligen Trägergruppen hinterfragt und herausgefordert werden. Aus dieser Perspektive sind lokale Konflikte als Wissens- und Deutungskonflikte zu interpretieren, die vor dem Hintergrund konkurrierender und widersprüchlicher Wissensformen ausgetragen werden (Nullmeier 1993: 183). Zum Kristallisationspunkt derartiger Auseinandersetzungen um die Geltung bestimmten Wissens können strategische Projekte der Stadtentwicklung werden (Flyvbjerg 1998). Es kann sich aber auch um Dauerkonflikte in verschiedenen lokalen Handlungsfeldern wie der Verkehrspolitik, der Umweltpolitik oder der Flächennutzung handeln. Um diese Themen oder Ereignisse herum bilden sich Wissensgemeinschaften in unterschiedlicher Zusammensetzung und Struktur, die ein konsensuelles Wissen in Bezug auf den Sachverhalt entwickeln. In einer spezifischeren Sichtweise verwendet Healey (2007: 177–178) den Begriff „planning policy communities“, um Akteursgruppen zu beschreiben, die an bestimmten Aspekten der Entwicklung ihrer Stadt interessiert sind und teilweise durch professionelle Standards (Planer, Ingenieure, Verwaltungsakteure), teilweise durch einen normativen Bezugsrahmen integriert werden (Politiker, Wissenschaftler, Bürgerinitiativen).

In der Auseinandersetzung dieser Gruppen tritt „Wissen [...] nicht als ‚neutrale‘ Information auf, sondern findet Zugang zum politischen Feld in ‚anwaltlicher‘ oder in vermittelnder Fassung: zur Stützung und Verteidigung bestimmter Positionen, zum Angriff auf die gegnerischen Positionen“ (Nullmeier 1993: 179). Der friktionslosen Verwendung von Wissen in Planungsprozessen stehen somit verschiedene Aspekte entgegen, die im folgenden Abschnitt behandelt werden sollen.

4 Filterprozesse und Wissenswahlen

Es ist unwahrscheinlich, dass in einer zeitlich und räumlich eingrenzenden Planungsepisode alles verfügbare Expertenwissen und das Wissen der relevanten lokalen Gemeinschaft auch tatsächlich beachtet werden. Vielmehr sind

Filter-, Auswahl- und Interpretationsprozesse zu berücksichtigen, die einen prinzipiell offenen Wissenshorizont sowie die damit verknüpften Handlungsoptionen auf eine Entscheidung reduzieren (Nullmeier 1993: 186). Dabei sind es nicht nur die Planer selbst, die notwendigerweise Selektionen vornehmen müssen, um Komplexität zu reduzieren (Fürst 1996). Filterprozesse und Wissenswahlen ergeben sich vielmehr im Verlauf des Planungsprozesses aus strategischen Erwägungen der Beteiligten, lassen sich aber auch auf strukturelle Aspekte zurückführen. Dabei dürften stadt-spezifische Bedingungen in Form lokalpolitischer Akteurskonstellationen (urbane Regime) genauso eine Rolle spielen wie institutionelle Regelsysteme.

Die folgenden Überlegungen zur Filterung von Wissen beruhen zu einem großen Teil auf politikwissenschaftlichen Vorarbeiten (vgl. Nullmeier 1993; Maier/Wiesner 2007; Heinelt 2009). Ausschlaggebend ist dabei, dass der Auswahl von Handlungsoptionen eine Wissenswahl vorausgeht und dass die Selektion von Wissen in unterschiedlichen Stufen erfolgt. Diese Stufen beinhalten unterschiedliche Filterprozesse, durch die universell verfügbares Wissen auf handlungsrelevante Argumentationen und Kausalzusammenhänge reduziert wird. Die Öffnung und Schließung von Wissensoptionen durch Filterprozesse ist dabei gleichbedeutend mit der Öffnung und Schließung von Handlungsoptionen. Die beschriebenen Filterprozesse und Wissenswahlen einschließend damit verknüpfter Wissensstrategien (d. h. der gezielten Mobilisierung und Nutzbarmachung von Wissen) können genauso für Kontinuitäten wie für überraschende Wendungen in Planungsepisoden verantwortlich sein.

Der erste Filterprozess beruht auf einer „Deutungswahl“ (Nullmeier 1993), mit der sich entscheidet, welche Dringlichkeit einem Problem beigemessen wird oder ob ein Problem überhaupt als relevant eingeschätzt wird. Dieser Prozess wird von lokalen Bedingungen genauso wie von überlokalen Diskursen beeinflusst. Einflussreiche Diskurse – wie der der integrierten Entwicklungsplanung in den 1960er und 1970er Jahren, der ökologischen Modernisierung oder nachhaltigen Entwicklung in den 1980er und 1990er Jahren oder der kooperativen Planung seit den 1990er Jahren – stellen nicht nur normative Leitvorstellungen dar, sondern bilden auch ein Reservoir an Argumentationen und Konzepten, die in lokalen Planungsprozessen in Form von Wissen aufgenommen und kontextualisiert werden. In der Perspektive von Diskursanalytikern bilden Diskurse den Kontext für die Validierung von Wissen und liefern einen Rahmen für die Interpretation von Problemen, indem „bestimmte Bedeutungszusammenhänge zwischen Phänomenen, Ereignissen und Akteuren erzeugt“ werden (Hajer 1997: 109).

Damit findet zwar eine Einschränkung für spätere Handlungen statt, denn nach der Einordnung eines Problems oder einer wie auch immer gearteten Herausforderung als Handlungsanlass in einen Interpretationskontext sind in der Tat

nicht mehr alle Wege offen. Dennoch bedeutet dies nicht, dass eine Vorentscheidung über die letztlich zu treffende Handlungswahl gefallen ist. Zwischen Wissenswahl und der verbindlichen Festlegung auf eine Handlungsoption, die auch eine Entscheidung für ein Instrument beinhalten kann, wird ein Raum relativer Unbestimmtheit behauptet. Die Interpretation einer Situation kann im Lichte unterschiedlicher Wissensbestände zu unterschiedlichen Resultaten führen, was insbesondere in jenem Bereich der Planung deutlich wird, der mit Prognosen und Szenarien arbeitet. Bereits hier ist auch entscheidend, wer an der Interpretation teilnimmt. So ist denkbar, dass ein Entscheidungsprozess für eine Vielzahl von Personen (betroffene Laien und externe Experten) geöffnet wird, was eine produktive Steigerung oder aber eine diffuse Wissensvermehrung zur Folge haben kann und sicherlich andere Wissensselektionen und schließlich Ergebnisse zur Folge haben wird als die Konsultation eines kleinen Kreises von Beratern. Erst nach den damit verknüpften kommunikativen Auseinandersetzungen über die Geltung von als relevant anerkannten Wissensangeboten erfolgt die Festlegung auf eine Handlungsoption.

Die Identifizierung der Filterprozesse zielt zunächst auf institutionelle Regelsysteme. Regelsysteme versetzen bestimmte Akteure in die Lage, ihre Wissensformen als angemessen und legitim in einen Prozess einzubringen (Positionsregeln, Zugangsregeln), während andere Gruppen und Wissensformen ausgeschlossen werden (Heinelt 2009). Zwar ist denkbar, über Umwege – etwa über die Medien oder die Öffentlichkeit und „undichte Stellen“ – (Gegen) Wissen wirksam einzubringen. Dennoch haben institutionelle Regelsysteme eine Steuerungswirkung. Strategien der Partizipation ermöglichen hier eine gewollte Öffnung und die Mobilisierung von in dezentralen Kontexten verankerten Wissensbeständen (Wagenaar 2007).

Als Filter wirken aber auch vorhandene Wissensordnungen selbst, da sie im Sinne der absorptiven Kapazität (Cohen/Levinthal 1990) die Auswahl und Einordnung neuen Wissens in lokale Zusammenhänge mitbestimmen. Demnach suchen Organisationen Anschlussfähigkeit an Umweltveränderungen herzustellen, indem externe Ereignisse im Lichte bestehender Erfahrungen interpretiert werden. Die Dominanz bestimmter Wissensformen in Wissensordnungen, die als Resultate vergangener Erfahrungen gelten können, und die damit verbundene Bewertung angemessener Praktiken sind somit ein einflussreicher Filter.

Über die Auswahl von Wissen entscheidet nicht zuletzt die argumentative Auseinandersetzung zwischen den Beteiligten, in der Geltungsansprüche für Kausalannahmen, „gute Gründe“ und Behauptungen erhoben werden, die sich in der kommunikativen Auseinandersetzung zu bewähren haben. Erst die Artikulation von Geltungsansprüchen gegenüber anderen Akteuren macht Wissen handlungsrelevant, setzt es aber zugleich einer intersubjektiven Prüfung aus. Es hängt

dann von der deliberativen Qualität der Auseinandersetzung ab, ob hier tatsächlich der „zwanglose Zwang des besseren Arguments“ zum Zuge kommt oder ob letztlich Machtpositionen über die Geltung von Wissen entscheiden (Flyvbjerg 1998).

5 Krise der Expertise – Krise der Planung? Ein Problemaufriss

Der Beitrag verfolgte das Ziel, mit der Kategorie Wissen auf eine bislang nur am Rande und implizit berücksichtigte Dimension von Planungsprozessen aufmerksam zu machen und erste Vorschläge für einen konzeptionellen Zugang zu entwickeln. Die Wissensperspektive ermöglicht neue Perspektiven auf die Planung. Wenn es stimmt, dass Planungswissenschaftler eher dazu neigen, danach zu fragen, „wie geplant werden *soll*“, als danach, wie geplant *wird*“ (Wiechmann 2008: 10), dann erlaubt eine Wissensperspektive bessere Einsichten in die Planungspraxis, also auf das, was Planer täglich tun (vgl. Healey 1993b), ohne den Blick für umfassendere Paradigmen und deren Wandel zu verlieren.

Die Wissensperspektive erlaubt zudem eine Bearbeitung der Frage, ob zurzeit eine Krise der Expertise in der Planungspraxis spürbar ist. Die gegenwärtige Debatte zum „Evidence Based Planning“ ruft hier eher ein *déjà-vu* hervor (Davoudi 2006; Faludi/Waterhout 2006). Daher soll an dieser Stelle weniger die einigermaßen anerkannte Tatsache angesprochen werden, dass Wissen unvollständig, fehlerhaft oder von begrenzter Gültigkeit sein kann, gerade wenn es sich um Wissen über dynamische und komplexe Zusammenhänge handelt. Ebenso soll nicht noch einmal auf die bekannte Diagnose der begrenzten individuellen und organisatorischen Verarbeitungsfähigkeit von Wissen hingewiesen werden (vgl. hierzu Fürst 1996). Gegenwärtig wird neben einem anhaltenden Verlust an Glaubwürdigkeit sowie der geringen Halbwertszeit des Expertenwissens die Vervielfältigung der Wissensquellen und Wissensformen als Krise des Wissens besprochen (vgl. Saretzki 2005; Böschen/Schneider/Lerf 2004). Für die Planung werden heterogene Formen der Wissensproduktion relevant, für die die Planung zum Teil selbst verantwortlich ist, da als Reaktion auf die Krise der Expertise und in Absetzung von einem technischen Verständnis von Planung als wissenschaftlicher Entscheidungsvorbereitung Planungsprozesse geöffnet wurden. Planung hat sich zu einem Verfahren der Wissensgenerierung entwickelt, bei dem die genannten Wissensformen in unterschiedlicher Weise zur Geltung kommen und die genannten Filterprozesse ihre Wirkung entfalten, aber auch gestaltbar sind. Dabei sei die Frage erlaubt, ob diskursive oder partizipative Ansätze in der Planungspraxis tatsächlich in der Lage sind, dem Wissensproblem zu begegnen oder

ob sie es nicht mitunter potenzieren. Zumindest ist der Hinweis zulässig, dass bei aller Sympathie für neuartige Versuche der Wissensmobilisierung (vgl. etwa Healey 2007: 251–252) bislang eher wenige Konzeptionen für eine Vermittlung unterschiedlich formalisierter Wissensformen vorliegen. Das folgende Zitat von Rydin (2007: 58) verdeutlicht diese Situation:

This suggests that the planning system should be conceptualized as a series of arenas in which a variety of knowledges engage with each other, with planners not just responsible for procedural aspects of the engagement but more actively involved in the co-generation of knowledge through testing and recognizing knowledge claims. There needs to be space for giving voice to these various claims – opening up – but also for testing and ultimately recognizing these claims – closing down. Contemporary planning theory has tended to be better at discussing opening-up than closing-down.

So erschwert die Vervielfältigung von Wissen aus unterschiedlichen Quellen mit unterschiedlichen Geltungsansprüchen die Entwicklung klarer Kausalzusammenhänge, die letztlich Maßnahmen und Entscheidungen zugrunde liegen. Dies berührt den Kern planerischen Handelns und produziert Unsicherheit. Dennoch sind Planer in gewisser Weise dauerhaft dem Druck ausgesetzt, optimale Entscheidungen bei eigentlich immer unvollständigem Wissen treffen zu müssen (Wagenaar 2007). Nicht wenige Autoren schlagen vor, dieser Situation erneut mit diskursiven Planungsansätzen zu begegnen (Davoudi 2006; Wagenaar 2007). Planungsprozesse konstituieren aber einen eigenständigen Modus der Wissensproduktion und der Prüfung von Geltungsansprüchen, der weder mit „Demokratisierung der Expertise“ noch mit „Verwissenschaftlichung der Planung“ adäquat beschrieben werden kann. Inwieweit sich hier verallgemeinerbare Muster identifizieren lassen, ist fraglich. Eher ist davon auszugehen, dass Lokalität eine Rolle spielt und unterschiedliche Praktiken und Stile der Wissensproduktion erkennbar werden (Strassheim 2008: 287).

Literatur

- Abel, G. (2008): Forms of Knowledge: Problems, Projects, Perspectives. In: Meusburger, P.; Welker, M.; Wunder, E. (Hrsg.): *Clashes of Knowledge*. Dordrecht, 11–33.
- Alexander, E. R. (2008): The Role of Knowledge in Planning. In: *Planning Theory* 7, 2, 207–210.
- Allmendinger, P. (2002): The Post-Positivist Landscape of Planning Theory. In: Allmendinger, P.; Tewdwr-Jones, M. (Hrsg.): *Planning Futures. New Directions for Planning Theory*. London, 3–17.
- Atkinson, R.; Terizakis, G.; Zimmermann, K. (Hrsg.) (2010): *Sustainability in European Environmental Policy: Challenges of Governance and Knowledge*. London (im Erscheinen).

- Baecker, D. (1999): Zum Problem des Wissens in Organisationen. In: Baecker, D. (Hrsg.): *Organisation als System*. Frankfurt am Main, 69–101.
- Bösch, S.; Schneider, M.; Lerf, A. (Hrsg.) (2004): *Handeln trotz Nichtwissen: Vom Umgang mit Chaos und Risiko in Politik, Industrie und Wissenschaft*. Frankfurt am Main.
- Cohen, W. M.; Levinthal, D. A. (1990): Absorptive Capacity: A New Perspective on Learning and Innovation. In: *Administrative Science Quarterly* 35, 1, 228–252.
- Czarniawska, B. (1997): *Narrating the Organization. Dramas of Institutional Identity*. Chicago.
- Czarniawska, B. (2002): *A Tale of Three Cities*. Oxford.
- Davoudi, S. (2006): The evidence – policy interface in strategic waste planning for urban environments: the ‘technical’ and the ‘social’ dimensions. In: *Environment and Planning C: Government and Policy* 24, 681–700.
- Drepper, T. (2007): Organisation und Wissen. In: Schützeichel, R. (Hrsg.): *Handbuch Wissenssoziologie und Wissensforschung*. Konstanz, 588–612.
- Faludi, A. (1996): Rationality, Critical Rationalism, and Planning Doctrine. In: Mandelbaum, S. S.; Mazza, L.; Burchell, R. W. (Hrsg.): *Explorations in Planning Theory*. New Brunswick, 65–82.
- Faludi, A.; Waterhout, B. (2006): Introducing evidence-based planning. In: *disP* 165, 4–13.
- Fischer, F. (2000): *Citizens, Experts, and the Environment. The Politics of Local Knowledge*. Durham, London.
- Flyvbjerg, B. (1998): *Rationality and Power: Democracy in Practice*. Chicago.
- Forester, J. (1993): *Critical Theory, Public Policy and Planning Practice*. New York.
- Friedmann, J. (1987): *Planning in the public domain. From knowledge to action*. Princeton.
- Fürst, D. (1996): Komplexitätsverarbeitung in der Planung (Stadt-, Regional- und Landesplanung) – am Beispiel der Regionalplanung. In: *Archiv für Kommunalwissenschaften* 35, 1, 20–37.
- Fürst, D.; Rudolph, A.; Zimmermann, K. (2003): *Koordination in der Regionalplanung*. Opladen.
- Gherardi, S.; Nicolini, D.; Odella, F. (1998): Toward a Social Understanding of How People Learn in Organizations. In: *Management Learning* 29, 3, 273–297.
- Glock, B. (2006): *Stadtpolitik in schrumpfenden Städten: Duisburg und Leipzig im Vergleich*. Wiesbaden.
- Hajer, M. A. (1997): Ökologische Modernisierung als Sprachspiel. In: *Soziale Welt* 48, 107–132.
- Hajer, M. A.; Wagenaar, H. (2003): Introduction. In: Hajer, M. A.; Wagenaar, H. (Hrsg.): *Deliberative Policy Analysis: Understanding Governance in the Network Society*. Cambridge, 1–33.
- Healey, P. (1993a): Planning through debate: The Communicative in Planning Theory. In: Fischer, F.; Forester, J. (Hrsg.): *The argumentative turn in policy analysis and planning*. Durham/London, 233–253.
- Healey, P. (1993b): A planner’s day. Knowledge and Action in Communicative Practice. In: *Journal of the American Planning Association* 58, 9–20.
- Healey, P. (2007): *Urban Complexity and Spatial Strategies: Towards a relational Planning for our times*. London.
- Heinelt, H. (2009): Governance und Wissen. Neue stadregionale Entwicklungsdynamiken im Kontext von Wissen, Milieus und Governance. In: Matthiesen, U.; Mahnken, G. (Hrsg.): *Das Wissen der Städte*. Wiesbaden, 347–364.
- Hitzler, R. (1994): Wissen und Wesen des Experten. In: Hitzler, R. (Hrsg.): *Expertenwissen – die institutionalisierte Kompetenz zur Konstruktion von Wirklichkeit*. Opladen, 13–30.
- Hitzler, R. (1997): Politisches Wissen und politisches Handeln. Einige phänomenologische Bemerkungen zur Begriffsklärung. In: Lamnek, S. (Hrsg.): *Soziologie und politische Bildung*. Opladen, 115–132.
- Holden, M. (2008): Social learning in planning: Seattle’s sustainable development codebooks. In: *Progress in Planning* 69, 1–40.
- Jessen, J.; Reuter, W. (2005): Lernende Praxis. Erfahrung als Ressource – planungstheoretische Konsequenzen. In: Selle, K. (Hrsg.): *Planung neu denken, Band 2: Praxis der Stadt- und Regionalentwicklung*, 42–56.
- Levitt, B.; March, J. G. (1988): Organizational Learning. In: *Annual Review of Sociology* 14, 319–340.
- Löw, M. (2008): Eigenlogische Strukturen – Differenzen zwischen Städten als konzeptuelle Herausforderung. In: Berking, H.; Löw, M. (Hrsg.): *Die Eigenlogik der Städte: neue Wege für die Stadtforschung*. Frankfurt am Main, 33–53.
- Maier, M. L.; Wiesner, A. (2007): Politik und Wissen. In: Schützeichel, R. (Hrsg.): *Handbuch Wissenssoziologie und Wissensforschung*. Konstanz, 613–622.
- Matthiesen, U. (2006): Raum und Wissen. Wissensmilieus und KnowledgeScapes als Inkubatoren für zukunftsfähige stadregionale Entwicklungsdynamiken? In: Tänzler, D.; Knoblauch, H.; Söffner, H.-G. (Hrsg.): *Zur Kritik der Wissensgesellschaft*. Konstanz, 155–188.
- Matthiesen, U.; Mahnken, G. (Hrsg.) (2009): *Das Wissen der Städte. Neue stadregionale Entwicklungsdynamiken im Kontext von Wissen, Milieus und Governance*. Wiesbaden.
- Mazza, L. (2002): Technical Knowledge and Planning Actions. In: *Planning Theory* 1, 1, 1–26.
- Nullmeier, F. (1993): Wissen und Policy-Forschung. Wissenspolitologie und rhetorisch-dialektisches Handlungsmodell. In: Héritier, A. (Hrsg.): *Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung*. Opladen, 175–196.
- Nullmeier, F.; Pritzlaff, T.; Wiesner, A. (2003): Mikro-Policy-Analyse: ethnographische Politikforschung am Beispiel Hochschulpolitik. Frankfurt am Main.
- Nuissl, H. (2000): *Erschließungsaufgaben. Die Verwendung sozialwissenschaftlichen Wissens in der räumlichen Planung*. Berlin.
- Oppen, M.; Strassheim, H. (2006): *Lernen in Städtenetzwerken*. Berlin.
- Renn, O.; Webler, T. (1997): Steuerung durch kooperativen Diskurs. In: Köberle, S.; Gloede, L.; Hennen, L. (Hrsg.): *Diskursive Verständigung? Baden-Baden*, 64–100.
- Reuter, W. (2006): Rittel revisited: oder von der Notwendigkeit des Diskurses. In: Selle, K. (Hrsg.): *Planung neu denken, Band 1: Zur räumlichen Entwicklung beitragen*. Dortmund, 210–224.
- Rittel, H.; Webber, M. (1973): Dilemmas in a General Theory of Planning. In: *Policy Sciences* 4, 155–169.
- Rydin, Y. (2007): Re-examining the role of knowledge within planning theory. In: *Planning Theory* 6, 1, 52–68.
- Sandercock, L. (1998): *Towards Cosmopolis. Planning for Multicultural Cities*. Chichester.
- Saretzki, T. (2005): Welches Wissen – wessen Entscheidung? Kontroverse Expertise im Spannungsfeld von Wissenschaft, Öffentlichkeit und Politik. In: Bogner, A.; Torgersen, H. (Hrsg.): *Wozu Experten? Ambivalenzen der Beziehung von Wissenschaft und Politik*. Wiesbaden, 345–369.
- Schimank, U. (2005): Die Entscheidungs- als Kommunikationsgesellschaft und die Paradoxie des Interventionismus. In: Aretz, H. J. (Hrsg.): *Die Ordnung der Gesellschaft*. Frankfurt am Main, 207–228.
- Selle, K. (Hrsg.) (1996): *Planung und Kommunikation: Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen*. Wiesbaden.

- Strassheim, H. (2008): Kulturen der Expertise und politische Wissensproduktion: vergleichende Beobachtungen. In: Gosewinkel, D.; Schuppert, G. F. (Hrsg.): Politische Kultur im Wandel von Staatlichkeit. Berlin, 281–301. = WZB-Jahrbuch 2007.
- Wagenaar, H. (2004): „Knowing“ the rules: administrative work as practice. In: Public Administration Review 64, 6, 643–655.
- Wagenaar, H. (2007): Governance, Complexity, and Democratic Participation. In: The American Review of Public Administration 37, 1, 17–50.
- Wiechmann, T. (2008): Planung und Adaption. Dortmund.