

NACHHALTIGKEITSORIENTIERTE RAUMPLANUNG: EINE GEMEINSCHAFTSAUFGABE – ZUMINDEST IN DER SCHWEIZ.

Wissen und Information, gerade im Bereich der Planung, waren lange Zeit ein Quasi-Monopol des Staates. Heute sind die Entscheidungsgrundlagen (z. B. Statistiken, Karten) oft schon multimedial aufbereitet und so für jeden „E-Bürger“ abruf- und nachvollziehbar. Die Transparenz der politischen Entscheidungen wächst dadurch ebenso wie der Begründungsdruck der mit der Komplexität oft überforderten Politiker. Objektivität in der Beurteilung der Entwicklung und in der Erarbeitung von allgemeinen Zielen wird verlangt. „Nachhaltige Entwicklung“ in den Bereichen Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft wird überall zwar als Ziel fixiert, was jedoch die Umsetzung der nachhaltigen Entwicklung betrifft, so befinden wir uns mehrheitlich noch ganz am Anfang. Dies nicht zuletzt deshalb, weil vielfach noch nicht beantwortet werden kann, was „nachhaltige Entwicklung“ eines Gebietes überhaupt ist und wie man messen und beurteilen kann, ob die (räumliche) Entwicklung nachhaltig ist oder nicht.

DIE EINMISCHUNG DER ZIVILGESELLSCHAFT.

Eine nachhaltige Entwicklung lässt sich nicht verordnen. Es ist dem Begriff implizit, dass die gesamte Zivilgesellschaft einbezogen werden soll. Längst haben sich auch Bürger, Verbände und Gruppen eingemischt. Der Staat zieht sich immer stärker aus ehemaligen „öffentlichen Aufgaben“ zurück und verliert dadurch auch als Hauptakteur der (rechtsverbindlichen) Planungen mehr und mehr an Bedeutung. Treffen Zukunftsvisionen der Zukunfts- und Trendforscher ein, so wird der Gesellschaftsprozess in den nächsten Dekaden dominiert sein von

- einem Rückgang des „Befreiungsindividualismus“ und seiner Egoismen (parallel zu einem Boom von Teamarbeit in kleinen, hochflexiblen Zellen)
- bedeutend mehr Freizeit bei einem gleichzeitigen, globalen und drastischen Rückgang der Arbeitslosigkeit
- der weiteren Vernetzung und Multiplikation des Wissens und der Fortsetzung des Siegeszuges des Wissensträgers Internet bis zum „global village“

VON DEN WELTKONFERENZEN IN DIE KOMMUNEN.

In der Agenda 21 der Rio-Konferenz wird die Stärkung der Rolle der nichtstaatlichen Organisationen als Partner für eine nachhaltige Entwicklung in einer Kultur der teilhabenden Demokratie propagiert. An alle kommunalen Gebietskörperschaften der Welt wurde ein Appell gerichtet, in einem partizipativen Prozess einen Konsens aller gesellschaftlichen Kräfte im Ort über eine „Lokale Agenda 21“, ein langfristiges kommunales Handlungsprogramm mit dem Ziel der Zukunftsbeständigkeit, zu erzielen.

Der Lokale Agenda 21-Prozess in der Schweiz startete spät und verläuft seitdem eher zäh, trotz des starken Engagements des Bundesrates, der eine Strategie „Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz“ vorlegte, trotz des Förderprogramms „Projekte für eine nachhaltige Schweiz“ des Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL, 1997) und trotz des 1998 eingesetzten (und vor kurzem wieder aufgelösten) „Rates für Nachhaltige Entwicklung“.

DIE NEUE ZUSAMMENARBEIT.

Mit der Einmischung der Zivilgesellschaft in die Gestaltung der zukünftigen Entwicklung hat sich in den letzten Jahren vor allem auf der Ebene der Kommune eine neue Form der Zusammenarbeit zwischen Bürgern und Verwaltung entwickelt. Die Legitimität der behördlichen Planungshoheit wird kontinuierlich ausgehöhlt. Dies zeigt der Prozess der Lokalen Agenda 21. Statt der klassischen Top-down Planung, bei der die Stimmbürger auch auf Kommunalebene – trotz der Mitwirkungspflicht nach dem Schweizerischen Raumplanungsgesetz – nur marginal beteiligt sind und allenfalls mitwirken statt etwas bewirken können, trägt der frische Wind der Lokalen Agenda 21 Formen der Zusammenarbeit in die Gemeinde, die etwas gänzlich Neues sind (und wohl auch deshalb Durchsetzungsschwierigkeiten in der Schweiz haben).

Nach formellen Beschlüssen der Gemeinderäte bzw. Gemeindeversammlungen, die oft auf das Begehren aus der Einwohnerschaft hin agieren, wachsen – oft von externen Beratern begleitet –

die seit den Zeiten Robert Jungks bekannten Zukunftswerkstätten aus dem Boden, werden Umfragen in der Bevölkerung gestartet, Schüler und Schülerinnen zu Ideenwettbewerben eingeladen, Interviews mit meinungsbildenden Vertretern von Interessengruppen geführt und Arbeitskreise aus interessierten Einwohnern zum Entwurf eines Gemeindeleitbildes eingesetzt. Danach hat die gesamte Bevölkerung noch die Möglichkeit, ihre Meinung in einer Art von Anhörung kundzutun. Nach dieser breiten Öffentlichkeit beschäftigen sich die Arbeitskreise mit dem Leitbildentwurf, der dann in einem nächsten Schritt noch einmal der Bevölkerung vorgelegt wird, bevor (und das ist die eigentliche Essenz dieses Vorgehens) der Leitbildentwurf der Gemeindeversammlung zum endgültigen Beschluss übergeben wird. Die Behörden geben dem Leitbild die nötige – wenn schon nicht rechtliche, dann zumindest moralische – Verbindlichkeit. Danach können direkt realisierbare Maßnahmen gemeinsam umgesetzt werden.

Da das Leitbild auf einem breiten Konsens mit starker Legitimität beruht, dient es der weiteren örtlichen Raumplanung als Grundlage. Damit ist die Bevölkerung auf informelle Weise in die Erstellung des kommunalen Richtplans (was etwa einem örtlichen Raumordnungsprogramm entspricht) von vorne herein eingebunden.

Die bislang „beplante“ Bevölkerung wird zu Mitwissern und Mitwirkern, Initianten und Umsetzern einer zukunftsbeständigen, im Richtplan fixierten Entwicklung, die ökologisch nachhaltig, ökonomisch verträglich, sozial gerecht und global solidarisch ist.

PROZESSORIENTIERTE STATT EINMALIGE MITWIRKUNG.

Mit dem abgeschlossenen Leitbild droht dem Agenda 21-Engagement aber auch schon sein Ende, nämlich dann, wenn das Leitbild als das zu erreichende Produkt verstanden wird. Es ist nicht nur wichtig, die beschlossenen Maßnahmen auch gemeinsam umzusetzen, sondern auch, dass der Schwung, den der Agenda 21-Prozess ausgelöst hat, in die weitere Zukunft mitgenommen wird. Es soll sich ein eigentlicher Prozess im Sinne einer dauerhaften, ständig sich intensivierenden Mitgestaltung, etablieren. Institutionalisiert werden kann dieses Vorhaben auf vielfältige Art und Weise, zum Beispiel durch Zukunftsräte, die sich aus den kommunalen politischen Entscheidungsträgern und den engagierten Bürgern der Arbeitskreise zusammensetzen. Diese institutionalisierte Begleitung des Evaluationsprozesses sowie des Controlling und eventuell des Benchmarking, die sich im Anschluss an die erste Etappe der Lokalen Agenda 21 noch etablieren muss, kann auch in einer gesamtheitlichen, dynamischen Ortsplanung Zukunft haben. Würde sich eine solche Kooperation zwischen Behörden/Verwaltung und Bürger(-gruppe)n einstellen, wären in der Tat zwei Ziele erreicht:

- die Verteilung der Last zur Zukunftsgestaltung auf eine breite, offene Basis der Zivilgesellschaft (Konsenskultur)
- der weit gehende Wegfall des Rechtfertigungszwangs der Behörden gegenüber den oft passiven, nicht umfassend informierten Bürgern (Transparenzkultur)

Die Abkehr vom alten Planungsmodell zeigt sich in der Schweiz auch auf anderen räumlichen Ebenen:

? Kanton

Auch auf kantonaler Ebene bahnen sich neue Formen der Zusammenarbeit an. Die Erarbeitung des Landschaftskonzeptes des Kantons Thurgau beispielsweise stützt sich auf regionale Arbeitsgruppen und Werkstätten, an denen Kanton, Regionen, Gemeinden und interessierte Organisationen teilnehmen. Damit wurde bereits zu einem frühen Zeitpunkt ein Konsens über die zu realisierenden Maßnahmen gesucht.

? Bund

Auch im Spannungsfeld zwischen Bund und Kantonen soll etwa in der Richtplanung frühzeitig ein Einverständnis erzielt werden. Im Zuge der Integration des BUWAL in das Departement für Umwelt und Verkehr (UVEK) wird mit dem Projekt „TP3“ versucht, die Genehmigungspraxis für die kantonalen Richtpläne durch eine Zusammenarbeit des Bundes mit den Kantonen bereits in der Phase des Richtplanentwurfs zu vereinfachen.

All dies zeigt: die klassische Form der hoheitlichen, genehmigungsorientierten Planung bröckelt in der Schweiz auf allen Ebenen zu Gunsten einer partizipativen, konsensorientierten und damit letztendlich nachhaltigen Raumplanung. Doch der Erfolg dieses neuen Planens hängt mehr denn je an den Betroffenen selbst. Wird sich die Zivilgesellschaft für die Planung und Gestaltung unseres Lebensraums nachhaltig begeistern lassen?

DR. MARCO KEINER

*EIDGENÖSSISCHE TECHNISCHE HOCHSCHULE - INSTITUT FÜR ORTS-, REGIONAL- UND LANDESPLANUNG,
ZÜRICH*