

<b>Zeitschrift:</b>	Bauen + Wohnen = Construction + habitation = Building + home : internationale Zeitschrift
<b>Herausgeber:</b>	Bauen + Wohnen
<b>Band:</b>	24 (1970)
<b>Heft:</b>	10: Städteplanungen : Mitbestimmung bei Planungsfragen = Urbanisme : participation dans les questions de planification = Townplanning : participation on planning questions
<b>Artikel:</b>	Mehr Öffentlichkeit in der Stadtplanung? = Rendre la planification urbaine plus populaire? = More publicity for town-planning?
<b>Autor:</b>	Zinn, Hermann
<b>DOI:</b>	<a href="https://doi.org/10.5169/seals-347875">https://doi.org/10.5169/seals-347875</a>

### Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 21.02.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

## Mehr Öffentlichkeit in der Stadtplanung?

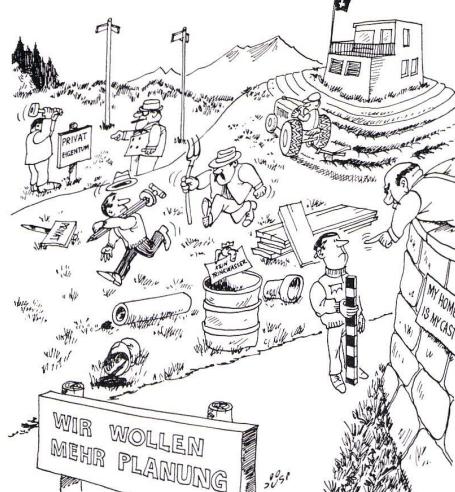
Rendre la planification urbaine plus populaire?  
More publicity for town-planning?

Das Verlangen nach »mehr Öffentlichkeit« bestimmt zur Zeit die Planungsdiskussion. Bis vor kurzem lediglich ein Streitpunkt in den Zirkeln politisch interessierter »Progressiver«, drängt es nun auch Architektenverbände und Provinzprese, politische Parteien und Bürgerforen und sogar die Beamten, die mit dem Entwerfen von Städtebaugesetzen beschäftigt sind, zur Stellungnahme. Die hervorstehenden Reizworte in der Diskussion sind Öffentlichkeitsarbeit, Demokratisierung, Informationssystem, Planungsanwaltschaft, Partizipation, Artikulation, Mitbestimmung, Bürgerinitiative und dergleichen mehr.

Worum geht es?

Der Tenor ist die allgemeine Unzufriedenheit mit der Position der sogenannten »Öffentlichkeit« im Rahmen des kommunalen Planungsprozesses und insbesondere im Verhältnis zur öffentlichen Verwaltung. Als Probleme stehen im Vordergrund der (zu geringe) Informationsfluß zwischen Verwaltung und Öffentlichkeit und die (mangelhaften) Einflußmöglichkeiten der Öffentlichkeit auf den politischen Entscheidungsprozeß. Man fürchtet, daß daraus Konflikte entstehen könnten. So spricht man global von dem Ziel, eine »Planungsoffentlichkeit« herzustellen, die sich aktiv im Planungsprozeß engagiert.

In diesem Diskussionsbeitrag soll nun nicht versucht werden, alle Forderungen und Vorschläge, die im wesentlichen um die genannten Schwerpunkte kreisen, zu resümieren. Wichtiger scheint es, auf einzelne begriffliche Schwierigkeiten und Unklarheiten und manche vielleicht überzogene Ansprüche und Hoffnungen einzugehen. Zunächst sollen folgende Fragen erörtert werden:



»Wir wollen mehr Planung«, Zeichnung von Jürg Spahr, aus der »National-Zeitung«.

«Nous voulons une meilleure planification», Dessin par Jürg Spahr, tiré de la «National-Zeitung».

«We want more planning», Drawing by Jürg Spahr, from the «National-Zeitung».

- Wie wird der Begriff Öffentlichkeit verstanden?
- Welche sozialen Gruppen führen die Diskussion um mehr Öffentlichkeit?
- Mit welchen Wert- und Zielvorstellungen werden die erhobenen Forderungen begründet?
- Welche politischen, wirtschaftlichen, sozialen »Randbedingungen« der Gesellschaft werden bei den Vorschlägen als unveränderlich respektiert?

### Öffentlichkeitsbegriffe

»Öffentlichkeit« ist der zentrale Begriff in der Diskussion. Leider wird selten erklärt, was exakt darunter zu verstehen ist. So redet man aneinander vorbei, weil jeder eine andere Teil-Öffentlichkeit meint. Man sollte deshalb versuchen, die in der Diskussion befindlichen Öffentlichkeitsbegriffe analytisch und kritisch zu unterscheiden.

#### Die »politische Öffentlichkeit«

Gemeint ist entweder die Gesamtbevölkerung, um deren Wohlfahrt der Politiker besorgt ist, oder die Gesamtheit der Stimmberechtigten, die ihre politischen Repräsentanten wählen und – je nach System – auch in begrenztem Rahmen Sachentscheide fällen dürfen.

Forderungen nach »mehr Öffentlichkeit« zielen in der Schweiz, wo die Stimmbürger auf der kommunalen Ebene noch sehr häufig über Sachvorlagen der Verwaltung debattieren und entscheiden, darauf, den formalen Abstimmungsakt zu re-politisieren. Es wird beklagt, daß die Stimmbürger heute von den meisten Sachvorlagen so überfordert werden, daß sie die eigentlich politischen Kriterien darin nicht mehr erkennen. Deshalb würden politische Auseinandersetzungsprozesse in der kommunalen Öffentlichkeit immer seltener und die Abstimmungen in den Gemeindeversammlungen allmählich zur Farce. In Deutschland kreisen die Forderungen noch vornehmlich darum, ob und wie man in das vom Repräsentativprinzip geprägte politische System ein Recht für die Stimmberichtigten, auch direkt über politische Sachfragen statt nur über Personen zu entscheiden, einbauen kann.

Die Schwäche dieses Öffentlichkeitsbegriffes ist seine geringe Differenziertheit. Er berücksichtigt allenfalls verschiedene parteipolitische Sitze, aber eine weitere Differenzierung, beispielsweise nach sozialen Merkmalen, unterbleibt. Das hat zur Folge, daß Vorschläge zur Stimulierung öffentlicher politischer Auseinandersetzungen nur von der institutionellen Seite her durchdacht werden. Wie aber erreicht werden kann, daß nicht nur eine sowieso politisch aktive Minorität die neuen institutionellen Möglichkeiten nutzt, bleibt offen.

#### Die »interessierte Öffentlichkeit«

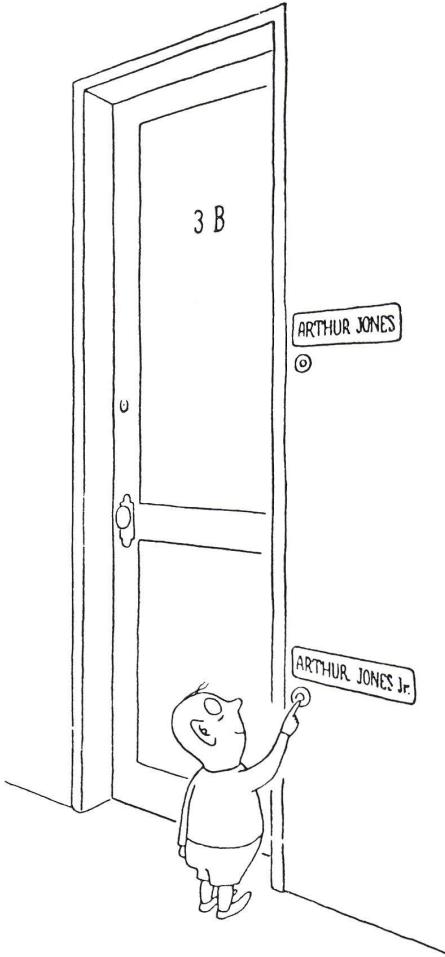
Dieser Begriff gehört in den Zusammenhang des sogenannten pluralistischen Demokratiekonzepts, das die (in der Regel organisierten) Interessengruppen, die Parteien, Verbände und sonstigen Vereinigungen der Gesellschaft als Träger des demokratischen Entscheidungsprozesses definiert. Der Sollvorstellung nach muß dieser Prozeß die Gesamtheit der gesellschaftlichen Interessen in ihrer ganzen realen Vielfalt spiegeln. Das Resultat des Prozesses, eine politische Entscheidung, wird dann als ein von den im Prozeß vertretenen Gruppen ausgehandelter Kompromiß, als ein partieller Konsens zwischen den unterschiedlichen Interessen, begriffen. Hier bedeutet »mehr Öffentlichkeit«, daß weitere, bis anhin nicht beteiligte, eventuell auch noch nicht organisierte Gruppen in das pluralistische Entscheidungsverfahren einbezogen werden.

Die Ideologie des Pluralismus spielt in allen westlichen Demokratien eine große Rolle. Sie ist aber jetzt – auch im Zusammenhang mit der Öffentlichkeitsdiskussion – in das Schußfeld von Politikern und Politologen geraten, die auf die Erfahrung verweisen, daß die bloße Partizipation am pluralistischen Spiel noch nicht wesentlich die politische Macht, also die Chance, die eigenen Interessen auch gegen Widerstand durchzusetzen, erhöht, da Macht nicht aus Ideen und der Gelegenheit, Ideen zu artikulieren, entsteht. Weiter sei der von allen »ausgehandelte« politische Entscheid in Wirklichkeit kein Interessenausgleich, sondern Ausdruck der Machtverteilung zwischen grundsätzlich gegensätzlichen Interessen. Die Öffnung des Planungsprozesses für weitere politisch machtlose Interessenten könnte deshalb kaum als Demokratisierung dieses Prozesses bezeichnet werden.

#### Die »betroffene Öffentlichkeit«

Hier handelt es sich um einen Begriff, der von vornherein Teil-Öffentlichkeiten anspricht und diese nach ihrem Bezug zu bestimmten Planungsproblemen definiert. Es wird zwischen den von einem Planungsvorhaben (unmittelbar) Betroffenen und Nichtbetroffenen und zwischen den mehr oder weniger und in unterschiedlichen sozialen Aspekten Betroffenen differenziert. Dabei kommt es natürlich wesentlich auf die Abgrenzungskriterien des Betroffenseins, und das heißt: auf die Wertvorstellungen des Abgrenzenden an.

Bezeichnenderweise gelten dort, wo heute Öffentlichkeitsbeteiligung bewußt praktiziert wird, vor allem Kleineigentümer wie Hausbesitzer, Einzelhändler, Kleingewerbetreibende, Gastwirte, oder Ärzte und Rechtsanwälte, also Gruppen, deren Widerstand



»Privilegierter«  
«Privilégiés»  
"Privileged person"

unter Umständen eine Planung verhindern oder sehr verzögern könnte, als Planungsbetroffene. Das ist sicher schon ein Fortschritt gegenüber dem üblicheren Verfahren, bei dem die Planungsverwaltung lediglich mit den Großinvestoren verhandelt. Doch zeigt sich, daß auf diese Weise die Gruppen mit den räumlich sichtbaren (baulichen) oder leicht quantifizierbaren (wirtschaftlichen) Problemen, im Vergleich zu denjenigen, die »nur« von den schwieriger identifizierbaren sozialen Problemen »betroffen« sind, bevorzugt werden. Mieter, Benutzer der öffentlichen Verkehrsmittel oder Kinder, Gruppen ohne eigene Besitzinteressen im Planungsgebiet, gelangen selten in den Kreis der Betroffenen. Die Öffentlichkeit der Betroffenen wird auf diese Weise schnell identisch mit der finanziell interessierten Öffentlichkeit – und für die Chancen der Betroffenen im Entscheidungsprozeß gilt sowieso das im vorigen Abschnitt Gesagte.

Doch ist in diesem Zusammenhang noch ein zusätzlicher Aspekt zu beachten. An die Betroffenen denkt die Verwaltung gewöhnlich erst dann, wenn bereits konkrete Planungsmaßnahmen zur Debatte stehen – wer ist auch vorher als unmittelbar Betroffener erkennbar? Das bedeutet, daß der Planungsprozeß in den entscheidenden Phasen der Problemdefinition und Zieldiskussion ohne

Mitsprache der Betroffenen bleibt. Und bei der Planung neuer Siedlungen kann man den Kreis der Betroffenen ganz auf die Grundbesitzer einengen, weil man die zukünftigen Nutzer ja noch nicht kennt. Dieser Öffentlichkeitsbegriff entspringt offensichtlich technokratischen Denkvorstellungen. Er muß jedoch an dem Anspruch, eine öffentliche Kontrolle der Planung zu bieten, scheitern, weil er versucht, spezielle Planungsöffentlichen auf der Grundlage einer vorgeblich unpolitisch-technischen Planungs-Sachproblematik, also herausgelöst aus der Sphäre der Politik, zu definieren.

#### *Die »unterprivilegierte Öffentlichkeit«*

Die Verfechter dieses Öffentlichkeitsbegriffes wollen aus der Kritik an den anderen, mehr oder weniger elitären Definitionen von Öffentlichkeit Lehren ziehen. Mehr Öffentlichkeit soll dann ausdrücklich heißen: mehr Partizipation ganz bestimmter Problemgruppen, wie der sozialen Minderheiten und der wirtschaftlich und sozial Schwächsten, seien es nun Kinder, Rentner, Frauen, Fremdarbeiter, Arbeitslose, Schüler – oder einfach die unteren Einkommens- und Bildungsschichten. Die Gruppen sind weitgehend unorganisiert und trotz ihrer zahlenmäßigen Stärke kein aktiver Einflußfaktor im Pluralismus. Lediglich als Konsumenten werden auch sie durchaus umworben. Dieser Öffentlichkeitsbegriff bezieht sich also ebenfalls auf eine Teilöffentlichkeit, jedoch eine politisch definierte. Was meint aber Partizipation dieser Unterprivilegierten? Die in die Diskussion gebrachten Partizipationsmodelle unterscheiden sich durch zwei abweichende Zielvorstellungen: Entweder sollen die Unterprivilegierten in dem Maße aus ihrer Abstinenz vom politischen Geschehen gerissen und aktiviert werden, bis sie die bewußte »Einsicht in die Notwendigkeit« und den Nutzen wenigstens von Planungsmaßnahmen entwickelt haben. Dann wird, so hofft man, auch der »irrationale Widerstand« vieler Unaufgeklärter, deren Zahl bei Abstimmungen und Wahlen immerhin ins Gewicht fällt, verschwinden. Oder es ist das Ziel, diese Gruppen grundlegend zu politisieren, so daß sie durch eigene Organisation und Aktion langfristig zu größerer politischer Macht gelangen und dann die Ursachen ihrer Unterprivilegiertheit selbstständig bekämpfen können.

Die im Sinne des erstgenannten, manipulativen Ziels, konzipierten Partizipationsmodelle gehören eigentlich in den Rahmen des Konzeptes von der »betroffenen Öffentlichkeit«. Die Unterprivilegierten werden zu Betroffenen, weil man ihren Widerstand fürchtet und rechtzeitig verhindern will. Die auf der zweiten Zielvorstellung basierenden Modelle müßten genauer daraufhin geprüft werden, im Rahmen welcher Randbedingungen sie realisiert werden sollen, welche Systemveränderungen sie voraussetzen und wie sie den Circulus vitiosus, daß sich unter den heutigen Verhältnissen politische Machtlosigkeit und wirtschaftliche und soziale Schwäche gegenseitig bedingen, auflösen wollen. Denn hier besteht die Gefahr, daß man die Realisierungsmöglichkeiten der Modelle falsch einschätzt und in der Praxis über den bloßen Wunsch nach der Emanzipation der Unterprivilegierten nicht hinausgelangt.

#### *Die »veröffentlichte Öffentlichkeit«*

Dieser Öffentlichkeitsbegriff klingt ungewohnt, ist aber nicht abwegig. Man denke an

die Massenmedien und Fachzeitschriften, denen Berichterstatter in der Öffentlichkeitsdiskussion eine unübersehbare Rolle spielen. Wenn diese von »mehr Öffentlichkeit« sprechen, meinen sie zunächst einmal eine Stärkung des eigenen Einflusses. Viele von ihnen neigen dazu, die eigene Ansicht für die öffentliche Meinung auszugeben, womit sie allerdings nur reproduzieren – und darauf kommt es hier an –, was für viele Politiker und Verwaltungsexperten sowieso feststeht: daß diese Gruppe tatsächlich die eigentlich »relevante« Öffentlichkeit sei. Die Gruppe ist ein zahlenmäßig kleiner Teil der Intelligenz, publizistisch und/oder wissenschaftlich tätig, vielseitig informiert und interessiert und überwiegend damit beschäftigt, Ansichten und Meinungen zu den verschiedensten Problemen zu formulieren und zu verbreiten: kurz, sie ist das, was von der sogenannten bürgerlichen Öffentlichkeit übrig geblieben ist. Insgesamt kann man sie trotz ihrer ziemlich homogenen Wertvorstellung kaum als eine spezifische Interessengruppe ansehen. Sie versucht, Informationen zwischen einer inhaltlich selektiv und begrifflich abstrakt informierenden Planungsverwaltung und einem überwiegend reaktionslos schweigenden Publikum zu vermitteln.

Die Forderung nach mehr Öffentlichkeit würde beinhalten, daß diese schon jetzt gut unterrichtete Gruppe die Gelegenheit erhält, substantielle Informationen, insbesondere auch über die Anfangsphasen des Planungsprozesses, zu erwerben. Es kommt dann darauf an, ob die Gruppenangehörigen interessiert und fähig sind, die Informationen ohne inhaltlichen Verlust, in einer für die Unterschieden verständlichen Sprache sowie mit kritischer Distanz weiterzugeben. Daß die Berichterstattung der Informationsmedien über Planungsfragen dieser Sollvorstellung genügt, läßt sich kaum behaupten.<sup>1)</sup>

#### **Die Träger der Diskussion**

Bei so unterschiedlichen Öffentlichkeitsbegriffen wird die Frage, wer eigentlich hinter dem Verlangen nach mehr Öffentlichkeit in der Planung steht und ob wenigstens an der Diskussion selbst eine irgendwie erweiterte Öffentlichkeit partizipiert, interessant. Bei der Suche nach der Antwort trifft man auf ein typisches Merkmal unserer Gesellschaft, daß politische Forderungen nach mehr Chancengleichheit seit längerem nicht mehr von denjenigen erhoben werden, die unter der Ungleichheit eigentlich am meisten leiden sollten. Es fehlt allgemein der aktive Druck von unten; der Druck der Mieter gegen die Wohnungsmisere, der Druck der Ungebildeten gegen die Bildungsmisere oder der Druck der Arbeiter und Angestellten für die Mitbestimmung in den Betrieben. Reformversuche werden, wenn überhaupt, von oben lanciert und von denjenigen, die es angeht, mißtrauisch oder indifferent beobachtet.

Die Klagen über die politische Apathie und Resignation der Massen sind freilich zumeist ebenso scheinheilig wie häufig. Denn es kann kein Zweifel darüber bestehen, daß das beklagte Phänomen nicht Zufall, sondern Konsequenz unseres von den Reformern durchaus bejahten gesellschaftlichen Systems ist. Auch die Forderung nach mehr Öffentlichkeit in der Planung gehört in das Muster der Reform von oben. Weder die Gesamtbevölkerung noch die Stimmbürger noch gar die Unterprivilegierten stehen hinter dieser Forderung. Wohl aber der liberal-reformerische Teil

der Bildungselite, Teile der »interessierten Öffentlichkeit«, die ihren Privatbesitz vor staatlichen Eingriffen abschirmen wollen, und außerdem eine wachsende Gruppe der Planungsexperten aus der Verwaltung, die erkennen, daß ein Minimum an Kooperationsbereitschaft der Bevölkerung für die Realisierung von Planungen notwendig ist. Sie alle gehören zur Mittelschicht, die in den letzten hundert Jahren stets Träger der Bemühungen war, soziale Gegensätze reformerisch zu überwinden. Wie können sie aber hoffen, so muß man doch fragen, daß Bevölkerungsgruppen aktiv am Planungsprozeß teilnehmen, die bislang nicht einmal an der Diskussion über die ihnen zugedachte Rolle Interesse fanden? Auf die Erfolgsaussichten der Forderungen wirft das Schweigen jener Klientengruppe jedenfalls nicht das günstigste Licht.

### **Wert- und Zielvorstellungen**

Die Analyse der verschiedenen Öffentlichkeitsbegriffe ließ bereits Rückschlüsse auf dahinterliegende Wert- und Zielvorstellungen zu. Das Spektrum scheint nicht sehr breit zu sein, aber es sind doch interessante Akzentunterschiede feststellbar.

### **Planungseffizienz und Demokratisierung**

Das am häufigsten anzutreffende Ziel besteht darin, durch den Kontakt mit der Öffentlichkeit die Realisierung von Planungen zu erleichtern, Planungen erfolgreicher und wirkungsvoller zu machen. Effizienz ist im wesentlichen ein technisches und im weiteren Sinne ein »sozialtechnisches« Problem. Welche Techniken man anwendet, hängt von der Definition des Planungserfolges ab: ob man darunter die Fertigstellung »gelungener Pläne« oder die Realisierung der Pläne oder das Erreichen der Planungsziele versteht. Weiter muß eine Vorstellung gebildet werden, welche Sozialgruppen den Planungserfolg direkt oder indirekt beeinflussen, und diese Vorstellung bestimmt dann den Öffentlichkeitsbegriff und das ausgewählte Partizipationsmodell.

Bemerkenswert ist, daß sich das viel diskutierte Ziel von der »Demokratisierung der Planung« häufig mit dem Ziel der Planungseffizienz deckt. Dabei spielt die ziemlich neue, aber theoretisch schon gut belegte Erkenntnis eine Rolle, daß für die Bewältigung von ungleichförmigen Aufgaben und Innovationsproblemen zentralisierte Organisationsformen ungünstig sind, die Berücksichtigung der Werte und Ideen sogenannter Laien notwendig ist und vor allem auf ein Minimum an Kooperation durch die Zielgruppen nicht verzichtet werden kann.<sup>2/3)</sup>

Die Frage ist allerdings, welche Konsequenzen aus solchen Erkenntnissen abgeleitet werden. Der oben erwähnte Weg, es mit der Erzielung eines subjektiven Wohlwollens der Unterprivilegierten, das Konfliktlosigkeit zu garantieren scheint, bewenden zu lassen, liegt jedenfalls nicht fern. OFFEs Annahme, wenn man die autoritären Administrationsverfahren abschaffe und den Bürgern politische Handlungsspielräume zur Verfügung stelle, würden »die Fundamente der bestehenden politischen und ökonomischen Strukturen in Frage gestellt<sup>4)</sup>«, ist wohl nicht mehr als eine Hoffnung.

### **Institutionelle Reformen**

Weitere Zielvorstellungen entstammen dem



»Der Druck von unten«, Zeichnung von Hans Anliker.  
«La pression par le bas», dessin de Hans Anliker.  
«The pressure from below», sketch by Hans Anliker.

Bereich der Politikwissenschaft. Von dieser Seite aus geht es um

- das Postulat, daß in einem pluralistisch verstandenen System möglichst viele gesellschaftliche Gruppen im politischen Prozeß partizipieren sollen. Das führt zu dem Begriff der »interessierten Öffentlichkeit« und zu dem Bemühen, den Kreis der Interessierten weiter zu ziehen.
- die Frage, wie die überkommenen politischen Institutionen ihrer Aufgabe, die Öffentlichkeit zu repräsentieren, wieder besser gerecht werden können. Damit sind Fragen der Verwaltungs- und Parlamentsreform angesprochen; und schließlich
- die Frage, wie es zu erreichen ist, daß der politische Inhalt von Planungen nicht erst nach Beendigung der Planung erkannt wird, sondern rechtzeitig politische Auseinandersetzungen stattfinden. In diesen Zusammenhang gehören alle Vorschläge über die Erstellung alternativer Planungsentwürfe.

### **Emanzipation**

Das Ziel eines »emanzipierten« oder »mündigen«, sich »selbst verwirklichenden« oder schlicht »aufgeklärten« Bürgers wird heute vornehmlich von der politischen Linken vertreten, ist aber mindestens so alt wie die Aufklärung. Die gesellschaftliche Emanzipation kann nur als ein sehr langfristiger Prozeß gesehen werden. Die apolitische Mehrheit der Bevölkerung soll ein ideologiefreies Verständnis der komplexen politischen und gesellschaftlichen Zusammenhänge erhalten, daraus zunächst das Bewußtsein über die herrschenden geistigen und materiellen Abhängigkeitsverhältnisse gewinnen und schließlich durch kollektives Handeln die Gesellschaft so verändern, daß zumindest die strukturell bedingten Sozialprobleme verschwinden.

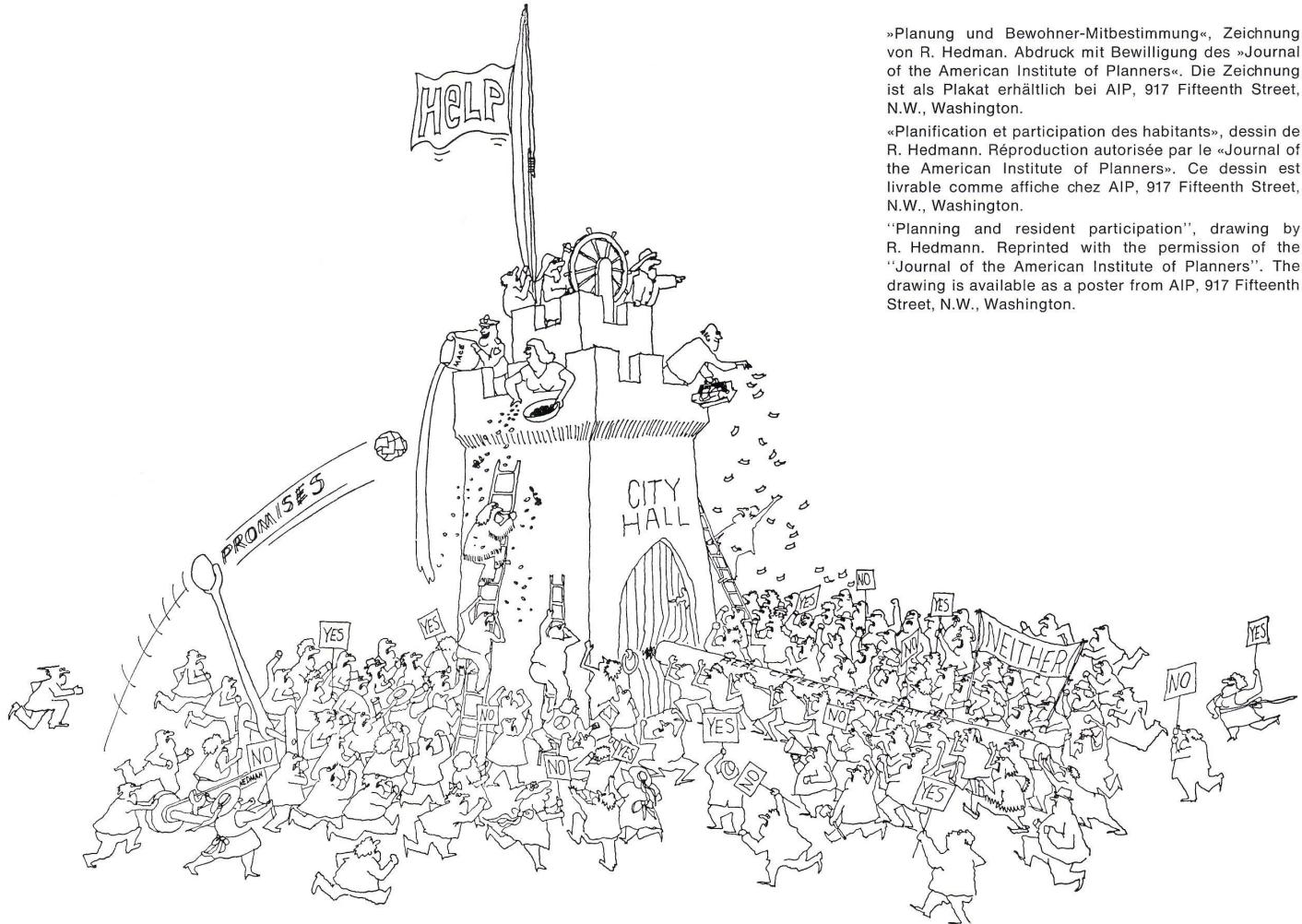
Welche konkreten Ansatzpunkte kann man im Bereich der Stadtplanung zur Erfüllung eines derart hohen Anspruches finden? Um diese

Frage macht die Diskussion einen Bogen. Nicht ganz zufällig, denn niemand ist in der Lage, schlüssig zu belegen, ob eine bestimmte Maßnahme der zukünftigen Emanzipation dient oder nicht. Das wäre allerdings auch ein theoretisch hoffnungsloses Unterfangen, weil das Entstehen einer emanzipatorischen Bewegung mit Sicherheit von Entwicklungen auf anderen, überlokalen Ebenen entscheidender abhängt als von der Stadtplanung. Dennoch darf in Zukunft auf eine eingehendere Erörterung der Möglichkeiten, auch von der Stadtplanung her, zur Emanzipation beizutragen, nicht verzichtet werden.

### **Randbedingungen**

An den Randbedingungen, also den gesellschaftlichen Bedingungen, die von der Forderung nach mehr Öffentlichkeit unberührt bleiben sollen, ist abzulesen, ob sich die Diskutierenden über die Tragweite und die Realisierungschancen ihrer Forderungen und Ziele im klaren sind. Überblickt man die Diskussion unter diesem Gesichtspunkt, so drängt sich der Eindruck auf, daß die verschiedenen Öffentlichkeitsbegriffe zwar allerlei Reformvorschläge sowie Anregungen für neu zu schaffende Kommunikationsbeziehungen enthalten, daß deren Verwirklichung aber doch grundsätzlich im Rahmen des bestehenden Gesellschaftssystems für möglich gehalten wird. So bedeutende Merkmale unseres Systems wie die privatwirtschaftliche Boden- und Eigentumsverfassung, Gewaltenteilung, Repräsentationsprinzip, Föderalismus, Vermögens-, Bildungs- und Machtgefälle werden in aller Regel als Randbedingungen beibehalten.

Das mag berechtigt sein. Nicht zu entschuldigen ist es aber, daß die Frage, wie berechtigt es ist, in den seltensten Fällen überhaupt behandelt wird. Das bringt in die ganze Diskussion einen gefährlichen Zug von Wunschdenken hinein. Denn wie kann man Öffentlichkeitsbeteiligung fordern, ohne beispielsweise die entscheidende Frage nach der kommunalen Macht- und Einflußstruktur zu reflektie-



»Planung und Bewohner-Mitbestimmung«, Zeichnung von R. Hedman. Abdruck mit Bewilligung des »Journal of the American Institute of Planners«. Die Zeichnung ist als Plakat erhältlich bei AIP, 917 Fifteenth Street, N.W., Washington.

»Planification et participation des habitants«, dessin de R. Hedmann. Réproduction autorisée par le «Journal of the American Institute of Planners». Ce dessin est livrable comme affiche chez AIP, 917 Fifteenth Street, N.W., Washington.

»Planning and resident participation», drawing by R. Hedmann. Reprinted with the permission of the «Journal of the American Institute of Planners». The drawing is available as a poster from AIP, 917 Fifteenth Street, N.W., Washington.

ren? Globalforderungen nach Demokratisierung, Chancengleichheit und Emanzipation werden bei solch mangelhaften Diskussionsgrundlagen ziemlich unglaublich.

#### Kritische Punkte

Die bisher geäußerten kritischen Anmerkungen liefern noch keinen ausreichenden Beurteilungsmaßstab für die in der Diskussion befindlichen Partizipationsvorschläge. Vielleicht kann aber das Aufzeigen einiger für unser Problem wichtiger »kritischer Punkte« des Planungsprozesses weiterhelfen. Als »kritisch« sollen hier diejenigen Stellen im Planungsprozeß gelten, wo (unseren eigenen praktischen Erfahrungen nach) das Fehlen oder Vorhandensein einer Mitarbeit und Kontrolle durch Teile der Öffentlichkeit strategische Bedeutung für das Ergebnis des Prozesses hat.

#### Problemdefinition

Vor der Bestandsaufnahme findet bei allen Planungen eine Phase der Problemsuche und -definition statt, in der Weichen für die späteren Planungsschritte gestellt werden. Wenn über die in der Planung zu lösenden Probleme aber nur zwischen der Verwaltung und den wichtigsten Grundbesitzern, den Vertretern der größten Handels- und Industrieunternehmen der Stadt sowie den im Stadtparlament sitzenden Wirtschaftsinteressenten verhandelt wird, dann wirkt sich das auf die nachfolgende Bestandsaufnahme entsprechend aus: Informationen über die Situation und die spezifischen Bedürfnisse derer, die an der Problemdefinition nicht teilgenommen haben, werden nur erhoben, soweit das aus einer zumeist verzerrten, »sozialfürsgerischen« Perspektive nötig erscheint. Was nicht erhoben wird, kann natürlich auch bei

der späteren Aufstellung von Entwicklungsplänen und -maßnahmen nicht zur Verfügung stehen.

#### Entscheid über Entwicklungsvarianten

Nach Abschluß der ersten Bestandsaufnahmen, Analysen und Trendprognosen geht es darum, den Spielraum der Entwicklungsmöglichkeiten im Rahmen von Randbedingungen abzustecken, innerhalb dieses Spielraums mögliche Entwicklungsschwerpunkte, also alternative Grob-Entwicklungsmodelle, zu entwerfen und schließlich den Entscheid für eine Entwicklungsvariante zu fällen. In allen drei Planungsschritten stehen auch wesentliche politische Fragen zur Diskussion. Das Ergebnis hängt deshalb selbstverständlich davon ab, welche Gruppen der Öffentlichkeit mit welchen Einflußmöglichkeiten an diesen Planungsphasen teilnehmen.

#### Bewertung von Maßnahmen

Ist der Vorentscheid für ein Entwicklungsmodell gefallen, muß ein Katalog zielorientierter Maßnahmen aufgestellt werden. In dieser Phase ist die öffentliche Kontrolle mindestens so wichtig wie in den vorhergehenden. Denn oft werden die Konsequenzen eines Entwicklungsmodells für die verschiedenen Bevölkerungsgruppen erst bei der Erörterung konkreter Detailmaßnahmen deutlich, so daß es nötig wird, von hier aus noch einmal zur Bewertung der Modelle zurückzukehren. In jedem Fall ist die Übersetzung eines Ziels in konkrete Maßnahmen ein eminent politischer Akt, und die Auseinandersetzungen über alternative Planungsmaßnahmen sind nicht zuletzt politische Auseinandersetzungen.

#### Erfolgskontrolle

Jeder Planer versucht, den Istzustand und den zu erwartenden Strukturwandel der Um-

welt sowie die Wirkung verfügbarer Steuerungsmittel auf die Umwelt zu simulieren. Er orientiert sich dabei an Vorstellungen über die Umweltentwicklung, die ganz oder teilweise falsch sein können. Auch ist das Vorgehen bei der Simulation in der Regel eher unsystematisch. So ist es nicht verwunderlich, daß im Nachhinein oft festgestellt wird, daß die angestrebten Ziele nicht erreicht wurden. Allerdings kann man das nur feststellen, wenn man sich um eine Kontrolle des Ziel erfolges bemüht. Das Erfolgskontrollsysteem muß in der Lage sein, die Erfahrungen aus der Realisierungsphase früherer Planungen aufzunehmen und in die laufenden Planungen zurückzumelden. Erfolg oder Mißerfolg werden sich aber nicht kraft technokratischer Einsichten erschließen lassen, sondern aus dem Urteil derer, für die geplant wird, ergeben. Also hat auch hier die öffentliche Beteiligung oder Nichtbeteiligung große Auswirkungen auf das Ergebnis dieses Teilprozesses.

Die genannten vier Punkte scheinen uns, wie gesagt, von strategischer Bedeutung für den Planungsprozeß zu sein, wahrscheinlich sogar unabhängig von den gegenwärtigen Randbedingungen des Gesellschaftssystems. Andererseits muß die Darstellung der kritischen Punkte weiterhin ergänzt werden durch eine Darstellung der Schwierigkeiten, die einer Mitwirkung von bisher nicht partizipierenden Gruppen praktisch entgegenstehen.

#### Schwierigkeiten

1. Die wirtschaftliche Situation zwingt die Mehrheit der Bevölkerung dazu, alle ihre Energien dem Erwerbsleben zukommen zu lassen, um die materiellen Mittel zur Befriedigung der Konsumbedürfnisse zu gewinnen.

Es ist für sie kaum möglich, auch nur zeitweise aus dem wirtschaftlichen Abhängigkeitsverhältnis auszubrechen, um beispielsweise an einem Alternativentwurf für die Planung mitzuarbeiten. Versuche in dieser Richtung werden für die Mehrheit der Bevölkerung nur das Gefühl der eigenen Ohnmacht verstärken.

2. Die Erziehungsinstitutionen, Familie und Schule, sind immer noch recht erfolgreich bemüht, dem Kind seine Umwelt als eine natur-notwendige und unveränderlich vorgegebene Ordnung darzustellen und ihm zugleich die kritiklose Hinnahme dieser Ordnung beizubringen.

3. Das Bildungsniveau der Mehrheit der Bevölkerung ist dank der bisherigen Bildungspolitik zu gering, um Planungsentwürfe auch nur sprachlich zu verstehen, Zusammenhänge zur eigenen Situation zu erkennen und eine Vorstellung über die Tragweite von Planungen für die nähere oder weitere Umwelt oder gar die Zukunft zu entwickeln. Es ist kaum zu erwarten, daß auf dieser Basis eine politische Argumentation über Planung geidehen kann.

4. Die zahlenmäßige Stärke der am Planungsprozeß nicht beteiligten Öffentlichkeitsgruppen kann nicht ins Gewicht fallen, so lange diese Gruppen nicht ein kollektives Bewußtsein einer gleichen Interessenlage entwickeln und kollektiv zu handeln lernen, d. h. solange sie unorganisiert bleiben oder höchstens ad hoc zu spontanen Aktionen zusammenfinden. Eine Organisation wird durch die drei oben aufgezählten Schwierigkeiten erheblich erschwert. Dazu kommt erstens der Umstand, daß bei uns (im Unterschied zu den Verhältnissen in den USA) die Gleichartigkeit der sozialen Lage bestimmter Gruppen nicht zusätzlich durch deren räumliche Segregation offensichtlich werden kann. Die Wohnbevölkerung in unseren Städten ist relativ heterogen. Und zweitens werden die gravierenden Sozialprobleme in unserer Gesellschaft von der Mehrheit der Bevölkerung angesichts der wirtschaftlichen Prosperität weniger stark empfunden, so daß sich auch daran kaum politisches Bewußtsein entwickeln läßt.

5. Die Bildungsmisere führt weiter dazu, daß die Unterschichten, wo sie ausnahmsweise mit spontanen Aktionen auf den Planungsprozeß Einfluß zu nehmen versuchen, schon an ihrer Unfähigkeit scheitern, die eigenen Wünsche und Ziele zu artikulieren. Das Artikulationsproblem wird allerdings überbetont, wenn man es aus dem Rahmen der übrigen Schwierigkeiten herausläßt und die ganze Partizipationsfrage darauf reduziert, wie das in der Diskussion neuerdings manchmal geschieht.

6. Dagegen wird (worauf schon hingewiesen wurde) eine andere Schwierigkeit, die unseres Gesellschaftssystem direkt an den Nerv geht, bisher eher unterbewertet: die Rolle der Öffentlichkeit innerhalb der kommunalen Machtstruktur und innerhalb des formell und informell institutionalisierten politischen Entscheidungsprozesses. Die Machtstruktursorgt – simpel gesagt – dafür, daß einige Gruppen bessere Möglichkeiten und Mittel haben, ihre Interessen in Form eines politischen Entscheides durchzusetzen als andere. Die wissenschaftliche Analyse solcher Machtstrukturen hat bisher nur wenige zu verallgemeinernde Resultate erbracht, aber man kann daraus doch ableiten, daß politische Macht im kommunalen Bereich zu einem be-

trächtlichen Teil überlokal bestimmt ist und im übrigen einiges mit der Verfügung über eine wirtschaftliche und/oder organisatorische Machtbasis und insbesondere mit dem gleichzeitigen Einfluß in Organisationen aus verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen zu tun hat. Die (lediglich für den Planungssektor geforderte) Erweiterung des Kreises der am Entscheidungsprozeß partizipierenden Gruppen wird an dieser Machtstruktur so lange nichts ändern, als die neu partizipierenden Gruppen nicht selbst bereits (vor allem überlokal) wirtschaftliche und/oder organisatorische Macht gewonnen haben. Andernfalls wird der Entscheidungsprozeß durch ihre Teilnahme vielleicht transparenter, aber das ändert noch nicht sein Ergebnis.

### Partizipationsvorschläge

#### *Advocacy Planning*

Es scheint richtig zu sein, zunächst von dem zur Zeit wohl am häufigsten erwähnten amerikanischen Ansatz des »Advocacy Plannings« zu sprechen. Über Ansätze wie diesen urteilte PFROMM beispielsweise kürzlich, daß sie heute »entscheidende Elemente der Emanzipationsbewegung geworden« seien und auch als Modelle für die europäische Szene taugten<sup>5)</sup>. Dabei geht es hier um ein von seinem Erfinder DAVIDOFF ausdrücklich zur Bereicherung der pluralistischen Demokratie gedachtes Konzept, das einige Fehler der zuvor stets erfolglosen Citizen Participation Programme vermeiden soll<sup>6)</sup>. Nach DAVIDOFF sollen die Planer ihr Expertenwissen dazu nutzen, um als Planungsanwälte die Interessen von artikulationsunfähigen Gruppen gegenüber der Planungsverwaltung zu vertreten. Damit wird eine »gerechtere« Repräsentation der unterschiedlichen Interessen der Öffentlichkeit im Planungsprozeß angestrebt. Dieser Vorschlag stellt folgende Probleme:

- OFFE nennt es naiv, anzunehmen, »daß sich die Planungsbehörde in der Rolle eines neutralen Richters befindet, der ohne Eigeninteresse die kontroversen Vorschläge abwägt und eine Lösung findet«<sup>7)</sup>.
- Der oben geschilderte Zusammenhang von Entscheidungsprozeß und Machtstruktur sorgt dafür, daß sich die Tätigkeit der Planungsanwälte auf den Planungentscheid substantiell kaum auswirken wird.
- Wie sollen soziale Gruppen, ohne kollektives Interessenbewußtsein, Organisation und Verständnis für Planungsfragen, überhaupt als Klienten für den Anwalt erkennbar werden und als Auftraggeber fungieren können, was ja ein Minimum an Gruppenaktivität verlangt? Wer stellt den Planungsanwalt an, die Planungsbehörde oder die Klientengruppe?
- Wird der Planungsanwalt überhaupt in der Lage sein, seine eigenen (politischen!) Werte und Interessen zugunsten der Interessen der Klientengruppe zu verleugnen, insbesondere dann, wenn die Klientengruppe noch gar keine artikulierten Interessen besitzt?
- Die Parallelität von Gerichts- und Planungsprozeß, an der DAVIDOFF seinen Vorschlag orientiert, hinkt aber ganz allgemein. Im Gerichtsprozeß ist in der Regel nicht die Tatsache, daß ein Schaden eingetreten ist, Verhandlungsgegenstand, sondern die Frage, wer dafür verantwortlich ist; das Gericht sucht den Schuldigen. Das Ziel des Rechtsanwalts liegt ganz klar: er muß die Strafe (für den Angeklagten)

möglichst gering zu halten suchen, bzw. einen möglichst hohen Schadenersatz (für den Kläger) erstreiten. Der Handlungsspielraum der streitenden Parteien ist eng begrenzt durch das Gesetz, das für unbegrenzte Frist »Recht und Unrecht« bestimmt und von allen Beteiligten akzeptiert, wenn auch unterschiedlich interpretiert wird. Auch Machtfragen sind durch das Gesetz weitgehend vorentschieden. Der Gerichtsentscheid hängt dann tatsächlich sehr wesentlich von der Gesetzeskenntnis und der Argumentationsfähigkeit des Anwalts ab.

Im Planungsprozeß dagegen wird weniger nach der Schuld für aktuelle Schadensfälle als nach Lösungen gesucht, um einen eingetretenen Schaden zu beseitigen oder einen drohenden Schaden zu verhindern. Es muß deshalb zuerst einmal geklärt werden, was als »Schaden« gelten soll. Kein Gesetz gibt das exakt an, noch existiert eine gemeinsame Vorstellung darüber unter den streitenden Parteien. Jede Partei muß, ohne sich auf Objektivität berufen zu können, die eigenen Probleme als die auch für alle anderen Gruppen (für das »Gemeinwohl«) relevanten Schadensfälle reklamieren. Und da es sich dabei um eine politische Auseinandersetzung handelt, bestimmen im weiteren nicht Sachverständ (»Gesetzeskenntnis«) oder Rhetorik eines Anwalts, sondern eben das politische Machtgefälle, welche und wessen Probleme als Planungsprobleme anerkannt werden. Selbst wenn es einem guten Planungsanwalt gelingen sollte, die mächtigen Gruppen für die Probleme seiner Klienten zu interessieren, so wird eine Lösung, die den Interessen seiner Klienten ebenso sehr entspricht wie den Interessen der mächtigen Gruppen, nur im Ausnahmefall zu finden sein.

### Alternativentwürfe

Andere Vorschläge gehen aus von einer Kritik an der Rolle der Verwaltung im politischen System. Es wird bemängelt, daß die Verwaltungsentwürfe ohne Alternativen und mit dem falschen Anspruch, die sachlich einzig richtigen Lösungen zu bieten, bis ins Detail ausgearbeitet dem Parlament oder Volk vorgelegt würden. Die wesentlichen inhaltlichen Punkte seien zuvor bereits zwischen der Verwaltung und den mächtigsten Interessenverbänden abgesprochen worden, so daß Korrekturversuche der politischen Entscheidungsträger an dem gemeinsamen Widerstand von Verwaltungs- und Verbundsexperten zu scheitern pflegten. Deshalb sollte, so wird vorgeschlagen, die Position der parlamentarischen Repräsentativorgane gegenüber der Verwaltung gestärkt werden. Man erörtert die Möglichkeit, der Verwaltung Planungsstäbe zur Vorbereitung von Alternativentwürfen einzugliedern, und entwirft Maßnahmen, die das Verwaltungshandeln nach außen transparenter machen und die interne Koordination verbessern könnten. Dabei spielt auch das Postulat eine Rolle, die Alternativentwürfe müßten die Interessen der sozialen Minderheitengruppen berücksichtigen. Allerdings wird aus der bisherigen Diskussion nicht recht ersichtlich, wie die Planungsstäbe sich organisieren müßten, um dieses Postulat irgendwie zu erfüllen. Die früher schon angebrachten Zweifel, ob und mit welchem Erfolg institutionelle Modifikationen dieser Art das Öffentlichkeitsproblem lösen können, bleiben bestehen.

## Resignation oder Experiment?

An diesem Punkt muß man sich fragen, welche realen Möglichkeiten für Öffentlichkeitsarbeit denn der Kritik standhalten. Alle bisher gestreiften Vorschläge wurden für ungeeignet erklärt, die Interessen der nicht am Planungsprozeß partizipierenden Öffentlichkeitsgruppen wirksam zur Geltung zu bringen. Natürlich können sie dann erst recht nicht als Allheilmittel taugen, um die Unrechtmäßigkeiten unserer Gesellschaftsordnung zu beseitigen. Kurzfristig wird sich dadurch wohl nicht einmal das traditionelle Stadtplanungssystem erschüttern lassen. Denn so lange das Prinzip des Privateigentums am Grund und Boden und an den Produktionsmitteln unangetastet bleibt, muß sich die Stadtplanung vorrangig mit den Eigentumsinteressenten herumschlagen, und die anderen Gruppen der kommunalen Öffentlichkeit werden trotz aller Experimente zwangsläufig am kürzeren Hebel sitzen.

Es bleibt konsequenterweise nichts anderes übrig, als die hohen Ansprüche, wie sie sich in dem Wunsch nach mehr Öffentlichkeit ausdrücken, erheblich herabzuschrauben. Das ist kein Grund zur Resignation, sondern ein guter Anlaß zur Ernüchterung. Man sollte nun zuerst einmal in der Praxis experimentieren und Erfahrungen auswerten, bevor man wieder hoffnungsbefüllte Modelle in die allgemeine Diskussion wirft. In Amerika, wo das Problem wegen der Slums und der Rassendiskriminierung als wesentlich brennender angesehen wird, hat man seit Jahren Experimente mit den verschiedensten Programmen bei meist negativem Erfolg angestellt, aus denen wir eine Menge lernen könnten. Allerdings reicht die Zeit des Planungspraktikers nicht einmal zur Rezeption solcher Erfahrungen, geschweige denn zum selbständigen Ableiten von Folgerungen für seine Tätigkeit. Deshalb wird ein Forschungsprogramm, das sich dieser Probleme systematisch annimmt, nun endlich unumgänglich.

## Praxiserfahrungen

Unser Team hat seine Erfahrungen bisher vorwiegend an weniger typischen Beispielen, an Entwicklungsplanungen in schweizerischen Kleinstädten, gewonnen. Dort sind Gemeindeversammlungen, an denen die Stimmbürgers über die Kommunalpolitik diskutieren und verbindliche Entscheide treffen müssen, noch an der Tagesordnung, und die aufgezählten Schwierigkeiten, die sich aus dem mangelhaften Informations- und Bildungsniveau der Bevölkerung, ihrem Widerwillen, sich mit abstrakten Zukunftsfragen zu beschäftigen und ihrer Artikulationsunfähigkeit ergeben, lassen sich bei jeder einzelnen Planung am konkreten Fall studieren. Der Kreis der interessierten Öffentlichkeit ist hier offensichtlich erheblich breiter als in einer Großstadt, da die meisten Einwohner das Planungsgebiet räumlich und geschichtlich kennen und sehr viele selber irgendwo in der Stadt Haus- und Grundbesitz haben. Im übrigen sind diese Leute aber denselben überlokalen Einflüssen und Zwängen und derselben industrialisierten Arbeitswelt wie die Großstädter ausgesetzt. Das Bildungsgefälle ist noch deutlicher und das Bewußtsein einer gemeinsamen Interessenlage oder gar der Wunsch, sich zu organisieren, noch geringer ausgeprägt. Die Kleinstädter sind auch kaum daran gewöhnt, als Mitglieder sozialer Gruppen angesprochen zu werden, wie wir es bei der Öffentlichkeitsarbeit tun.

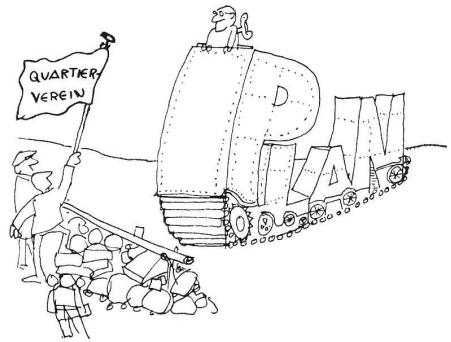
Als Beauftragte der Stadt arbeiten wir eng mit der Stadtverwaltung zusammen, die wegen ihres geringen Umfangs noch keinen verselbständigte Machtapparat bildet. Eine Gelegenheit, als Planungsanwalt einzelner Gruppen aufzutreten, ergibt sich dabei allerdings nicht (während in den USA durchaus private Planungsfirme von den Behörden beauftragt werden, Advocacy Planning für bestimmte unterprivilegierte Gruppen zu machen<sup>8</sup>). Unser ganz bescheidenes Interesse ist es vorläufig, Erfahrungen über die Wirkung verschiedenartiger Kommunikationsmittel auf Öffentlichkeitsgruppen von unterschiedlichem Bildungsniveau und über deren Verhältnis zu Planern und Politikern zu sammeln.

Dazu kommt einerseits ein enger Kontakt zur Lokalpresse schon bei Beginn des Planungsprozesses und andererseits die Zusammenarbeit mit einer Planungskommission, in der neben Repräsentanten aus Politik und Verwaltung die Vertreter verschiedener Bevölkerungsgruppen sitzen. Natürlich gibt die »interessierte Öffentlichkeit« darin den Ton an. Mit der Kommission werden während des gesamten Planungsprozesses regelmäßige Besprechungen über alle Planungsprobleme geführt.

Direktere Mittel sind öffentliche Orientierungsversammlungen sowie Berichte, die wir zusammen mit den Behörden zu verschiedenen Planungszeitpunkten verfassen und an alle Haushaltungen verteilen. Das ist eine mühsame Übung in der Aufgabe, die Sprachbarriere zu den Unterschichten ohne zu großen Informationsverlust und Informationsfälschung zu überwinden. Zwischenergebnisse und Vorschläge werden auch in Form von Modellen und Plänen dargestellt, eine zwar anschauliche, für den Durchschnittsbürger aber doch ungewohnte und abstrakte Methode. Ausstellungen und Filme eignen sich besser, um alternative Planungsideen verständlich zu machen und Anregungen aus dem Publikum hervorzulocken; sie sind freilich auch teurer. Zu den indirekten Mitteln zählen Umfragen. Sie dienen weniger dem Zweck, Informationen und Meinungen zu erheben, als dazu, die Befragten mit ungewöhnlichen Fragen zu stimulieren und vielleicht zu Diskussionen zu veranlassen, durch die ein Meinungsbildungsprozeß über Planungsfragen erst in Gang kommen würde. Die Diskussionen, die in unseren Kleinstädten zum Beispiel nach Orientierungsversammlungen entstehen, werden heute noch von der sowieso aktiven Minderheit getragen. Auch durch An sprechen von Vereinen und anderen lokalen Organisationen erreicht man zunächst einmal nur untypische Minderheiten, abgesehen vielleicht von den Quartiervereinen, deren Organisationsbasis die räumliche Nachbarschaft ist.

Wie gesagt — mit dieser Praxis der Öffentlichkeitsarbeit kommt man vorerst nicht weit. Zwar ist anzunehmen, daß der kombinierte Einsatz verschiedenster Mittel mehr Nutzen bringt, als die additive Aufzählung vermuten läßt. Doch bleibt alles sicherlich noch im Bereich der »symbolischen Partizipation«, also der Stufen 3 bis 5 (Information, Konsultation und Beschwichtigung) auf ARNSTEINs Achtstufenleiter der Citizen Participation<sup>9</sup>). Im günstigsten Fall läßt sich vielleicht einmal Stufe 6 (Partnerschaft), wo schon ein gewisser Einfluß auf die Machtverteilung im Entscheidungsprozeß stattfindet, erreichen.

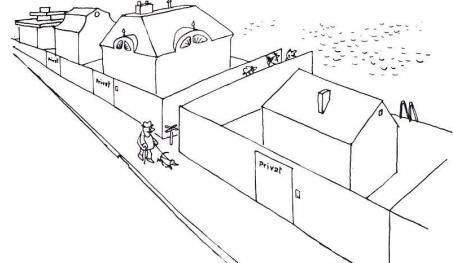
Dennoch scheint uns dieser bescheidene Weg



»Planung und Quartierverein«, aus Planning for People von Maurice Broady.

«Planification et société locale», tiré de planning for people de Maurice Broady.

“Planning and local association”, from Planning for People by Maurice Broady.



Ein besonderes Lob gebührt dieser Seegemeinde, die rechtzeitig Land gekauft hat, um der Bevölkerung einen Zugang zum Wasser zu sichern!

Zeichnung von Hans Sigg, aus dem »Nebelspalter«. Dessin de Hans Sigg, tiré du «Nebelspalter». Drawing by Hans Sigg, from the "Nebelspalter".

so lange sinnvoll, als eine bessere Alternative fehlt. Gutgemeinte Verbalforderungen nach einer gesellschaftsbezogenen, progressiven Planung ändern ja nichts an den Gesellschaftsverhältnissen und an der Tatsache, daß innerhalb dieser Verhältnisse alltäglich Planung gemacht wird und gemacht werden muß. Die Attitüde der großen Verweigerung läßt jedes Handeln und ist sicher keine Alternative gegenüber der Politik der kleinen Schritte und der kleinen Experimente in der Planung. Allerdings ist eine solche Politik nur dann nicht reaktionär, wenn sie sich in ihrem konkreten Handeln ständig in Frage stellen läßt und unter dem Einfluß der Kritik selbst korrigiert. Deshalb ist es einerseits unumgänglich, daß über die heutigen Randbedingungen hinweg die utopischen Möglichkeiten bedacht und die Grenzen reformistischer Praxismodelle kritisch reflektiert werden. Andererseits ist es aber sinnlos, sich aus Angst, Fehler zu begehen oder »korrumptiert« und »integriert« zu werden, von der Praxis zu distanzieren. Das wäre letztlich der Verzicht auf jede Gelegenheit, zu lernen.

## Anmerkungen

- 1) Dieter Frick, Folker Schreiber, Planung und Presse, in: *Stadtbauwelt* 22, 1969
- 2) Frieder Naschold, *Organisation und Demokratie*, Stuttgart 1969, Seite 73 ff.
- 3) Claus Offe, *Sachzwang und Entscheidungsspielraum*, in: *Stadtbauwelt* 23, 1969, Seite 189
- 4) Offe, a.a.O.
- 5) Klaus Pfromm, *Advvozierende Planung*, in: *ARCH + 8*, 1969, Seite 32
- 6) Siehe vor allem: Paul Davidoff, *Advocacy and Pluralism in Planning*, in: *Journal of the Amer. Inst. of Planners* 31,4 1965 und Paul and Linda Davidoff and Neil Newton Gold, *Suburban Action: Advocate Planning for an Open Society*, in: *Journal of the AIP* 36,1, 1970
- 7) Offe, a.a.O. Seite 191
- 8) Vergl. der Bericht von Marshall Kaplan, *Advocacy and the Urban Poor*, in: *Journal of the AIP* 35,2, 1969
- 9) Sherry R. Arnstein, *A Ladder of Citizen Participation*, in: *Journal of the AIP*, 35,4, 1969.