

Zeitschrift: Collage : Zeitschrift für Raumentwicklung = périodique du développement territorial = periodico di sviluppo territoriale

Herausgeber: Fédération suisse des urbanistes = Fachverband Schweizer Raumplaner

Band: - (1999)

Heft: 1

Artikel: Künftige Aufgaben der Raumplanung und der RaumplanerInnen

Autor: Schneider, Andreas

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-957719>

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: 23.01.2026

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

Künftige Aufgaben der Raumplanung und der RaumplanerInnen

Les tâches à venir

Les incertitudes quant à l'avenir professionnel d'un nombre croissant d'aménagistes ont incité Andreas Schneider à formuler ces quelques considérations liées à sa propre activité pratique et à l'institut ORL.

► **Andreas Schneider**
Raumplaner NDS ETH,
Leiter Stadtentwicklung
und Wirtschaftsfachstelle
der Stadt Aarau

Die ungewisse berufliche Zukunft einer wachsenden Zahl jüngerer PlanerInnen war Beweggrund für einige Überlegungen zu den «künftigen Aufgaben der Raumplanung und der RaumplanerInnen».¹

Die sogenannte «Krise der Raumplanung»

Die Schweiz ist kein Sonderfall. Auch andernorts in Europa verliert die klassische Raumplanung an Stellenwert und scheint in der Krise. Man denke beispielsweise an Grossbritannien, wo mit dem Thatcherismus auch wesentliche Teile der Planung der Deregulierung zum Opfer fielen. Oder zunehmend in Deutschland, wo sich – durch die Wiedervereinigung bedingt – klaffende Löcher im Staatshaushalt auftun. Aber auch an Rest-Jugoslawien, wo der Bürgerkrieg auch im Inneren zu einem weitgehenden Zerfall der staatlichen (Planungs-)Autorität geführt hat². Oder an eine Türkei, wo seit den 80er Jahren der Internationale Währungsfonds (IWF) ein gewichtiges Wort mitzureden hat.

Neoliberalismus oder ...

Dabei scheint mir eine Koinzidenz auffallend: Je länger und stärker der Neoliberalismus die Politik in einem Staat bestimmt, desto desolater ist die Lage der Raumplanung; umso geringer ist ihre Relevanz und umso schlechter ist ihr Arbeitsmarkt.³

... Anpassungsdefizit?

Man könnte hierbei von einer Krise der Raumplanung sprechen und damit den widrigen Umständen Schuld geben. Ist es aber nicht viel eher so, dass man von einer Strukturschwäche der

Raumplanung, einem Anpassungsdefizit sprechen müsste?! Oder plakativ gesagt: «Stell Dir vor, die Welt hat sich verändert und kein Raumplaner merkt's»?!

Schauen wir uns die hohe Zeit der Raumplanung doch etwas genauer an: Von den 50ern bis in die 80er Jahre zählten mit Flächensicherung, Wohnungsbedarf, Infrastrukturausbau oder auch Umweltschutz physisch-räumliche Fragen zu den wichtigen politischen Themen. – Nichts ist näherliegender in einer Zeitperiode, in der sich der Gebäudebestand verdoppelt hat und grosse Verkehrs- und Infrastrukturwerke überhaupt erst entstanden. Und es hat das Denken und die Wahrnehmung der ganzen aktiven Raumplanergeneration geprägt. Sich mit den Entwicklungsfragen des physischen Raums auseinanderzusetzen, war in diesem Zeitraum «immer» eine wichtige gesellschaftliche Aufgabe.

Der gesellschaftliche Problemfokus hat sich aber im letzten Jahrzehnt radikal verschoben. Die 90er Jahre sind grundlegend anders. Mit mehr oder weniger Verzögerung ist international zu beobachten, dass sich ganz andere Fragen wie Arbeitsplatzabbau, fehlendes Wirtschaftswachstum, zunehmende Einkommensdisparitäten und wachsende soziale Spannungen immer stärker in den Vordergrund schieben. Themen, deren Wurzeln nicht im physisch-räumlichen Engpässen, sondern im wirtschaftlichen und gesellschaftspolitischen Bereich liegen. Fragen, die durchaus raumwirksam sind, ohne dass aber mit klassischer Raumplanung etwas auszurichten wäre...!

Auslaufmodell Planung?

Wie schon thesenhaft angedeutet, besteht hier eine Parallelität zur Ablösung des Keynesianismus durch den Neoliberalismus und des Fordismus durch den Postfordismus. Oder anders gesagt: das Nachkriegsmodell von Massenproduktion und Massenkonsum wird zur Zeit abgelöst durch eine flexibilisierte Produktionsweise und eine elitäre Wohlstandsverteilung.

Und die Raumplanung? Ist etwa auch das Nachkriegsmodell einer weitgehend auf physisch-räumliche Fragen ausgerichteten Raumplanung ein Auslaufmodell? Wie reagiert sie eigentlich auf die neue Situation?

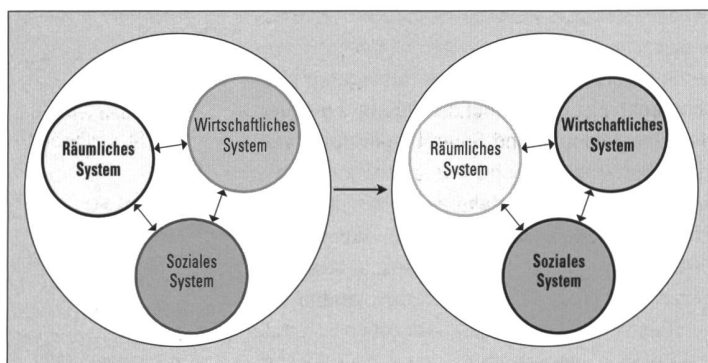


Abbildung 1: Aktuelle Verlagerung der gesellschaftlichen Problemschwerpunkte

Beobachtungen zum Berufsbild

Zur Zeit sind zwei unterschiedliche Verhaltensweisen gegenüber der veränderten Situation zu beobachten: Der Rückzug und die Ausweitung.

Rückzug versus Ausweitung

Der Rückzug erfolgt in Richtung der klassischen städtebaulichen Aufgaben, auf den Umgang mit dem physisch-baulichen Raum. Diese Beschränkung auf handfeste Bauprojekte dürfte nicht zuletzt mit der Architekten-Vergangenheit eines Grossteils der älteren Planer zusammenhängen. Der hektische Aktivismus um die grossen städtebaulichen Entwürfe der letzten Jahre⁴ spricht diesbezüglich Bände. Dass sie gegenüber den tatsächlich anstehenden gesellschaftlichen Fragen im wirtschaftlichen und sozialen Bereich von marginaler Bedeutung sind (und in der Realisierung deshalb nicht selten auch scheitern), wird verdrängt.

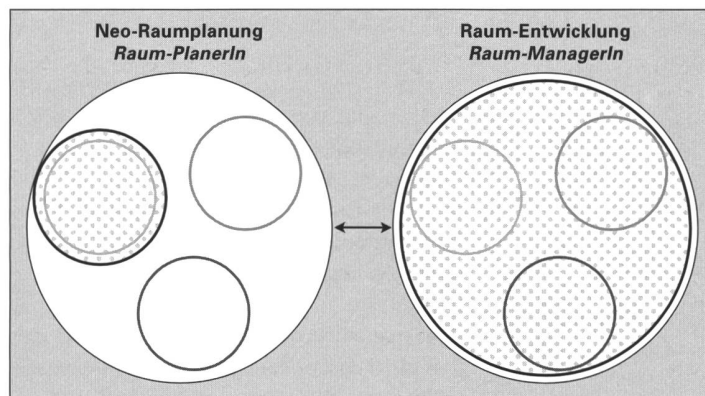
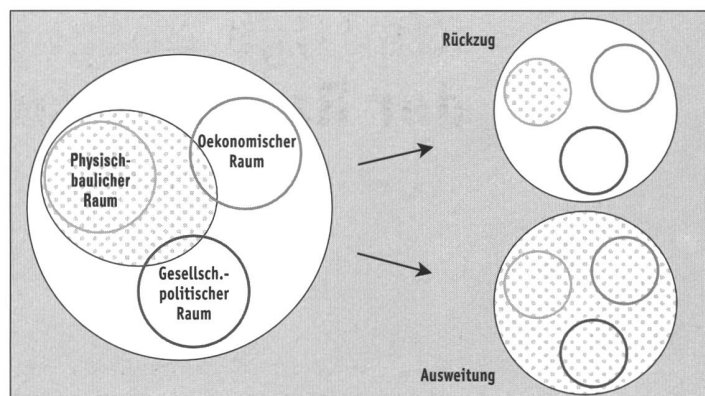
Die Ausweitung andererseits erfolgt in Richtung eines umfassenderen Ansatzes, der nebst physisch-baulichen auch gesellschaftlich-politische und ökonomische Fragestellungen in die Raumplanung zu integrieren probiert. Dies der Versuch, weiterhin im Zentrum der gesellschaftlich relevanten Fragestellungen zu agieren. Nicht selten fehlt hierfür aber selbst elementares gesellschaftspolitisches und regionalökonomisches Sachwissen, sodass die vorgeschlagenen Konzepte und Massnahmen inadäquat oder gar kontraproduktiv sind. Auch ist zuweilen beobachtbar, dass zwar die Problemwahrnehmung auf einen umfassenderen Raum-Begriff ausgeweitet wird, sich die Handlungsvorschläge aber auf den physisch-baulichen Raum beschränken. Die Grundzüge der Raumordnung Schweiz stellen diesbezüglich ein gutes Illustrationsbeispiel dar, wie andernorts belegt wurde⁵.

Neo-Raumplanung und Raum-Entwicklung

Sowohl der Rückzug – die Beschränkung auf das Kerngeschäft – wie auch die Ausweitung – die Generalistenrolle – scheinen mir aber valable Optionen. Die heutigen Schwächen zeigen aber auch klar, dass beides zusammen künftig kaum mehr möglich sein dürfte. Die Raumplanung scheint am Scheideweg zu stehen, vor der Aufspaltung in 2 Berufsfelder:

■ Zum Einen ist dies die *«Neo-Raumplanung»*, die sich handelnderweise ausschliesslich mit dem physisch-baulichen Raum befasst. Sie betreibt Städtebau, Landschafts- und Umweltplanung. Sie bewegt sich auf der konkret handelnden Ebene der projektartigen Planung. Sie «plant und macht».

■ Zum Anderen ist dies die *«Raum-Entwicklung»*, die sich handelnderweise mit dem gesamtheitlichen Raum befasst, bestehend aus physisch-baulicher Umwelt, gesellschaftlich-sozia-



lem und ökonomischem System. Sie betreibt Raumordnung und -entwicklung, auch mit gesellschaftspolitischen und wirtschaftspolitischen Massnahmenplänen. Sie bewegt sich auf der strategischen Ebene der Entwicklungs-Planung. Sie «entwickelt und lenkt».

Doch welche Anforderungen stellen diese beiden Tendenzen an Ausbildung und Praxis?

Anforderungen an die Ausbildung

Die Frage der Ausbildung scheint fast noch die einfachere. Denn die Aufspaltung in zwei Tätigkeitsfelder fügt sich gut in die schweizerische Bildungslandschaft ein, die eine neue Rollenteilung zwischen den künftigen Fachhochschulen und der Hochschule anstrebt.

Klarere Rollenteilung

Schon bislang fokussieren sich die Technikumsausbildungen weitgehend auf das Handlungsfeld der Neo-Raumplanung. Demgegenüber schwankt die Hochschulausbildung zwischen Neo-Raumplanung und Raum-Entwicklung, vermag aber keines von beidem à fond zu vermitteln. Die HTLs lehren dabei quasi die etablierte Praxis der Neo-Raumplanung, während sich das ORL eher mit der innovativen Praxis befasst. Genau dieses Feld dürfte aber in die Domäne der künftigen Fachhochschulen – und der dort aufzubauenden angewandten Forschung – überge-

Abbildung 2: Raumplanerischer Handlungsrahmen – Rückzug versus Ausweitung

Abbildung 3: Rollenteilung Fachhochschulen <-> Hochschulen

Fussnoten

¹ Der Diskussionsbeitrag entstand zum Abschluss der Oberassistenten-Tätigkeit am ORL-Institut Mitte 1997. Es handelt sich um eine leicht gekürzte und teilweise aktualisierte Fassung des auf der CD-ROM «Fragen zur Raumentwicklung» vom ORL publizierten Textes.

² B. Popovic et al.: «Some Consequences ... caused by Social Changes during the 1990s on the Planning of Belgrad ...», in ISOcRP Working Papers, Den Haag 1996.

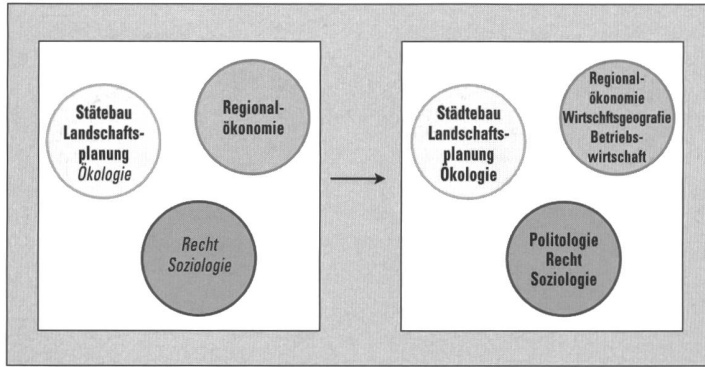


Abbildung 4: Veränderung der ORL-Strukturen für die Ausbildung von Raum-ManagerInnen

³ Die Türkei ist beispielhaft: Durch die massive Überschuldung musste sich das Land 1982 den Forderungen der Weltbank nach «Liberalisierung, Privatisierung, Abbau der Zollschränken» beugen. – 15 Jahre Deregulierung und Globalisierung, mit welchen Folgen für die Planung? Raumplanung ist praktisch irrelevant für politische und wirtschaftliche Entscheidungen (vgl. «Turkey National Report and Plan of Action 1996»). 30 – 50% der AbsolventInnen von Planungsfakultäten müssen sich einen Job völlig ausserhalb ihres Fachgebiets suchen. Und das Salär beamteter und angestellter RaumplanerInnen ist teilweise so tief, dass sie zu den «working poors» gehören...

⁴ Berlin scheint mir diesbezüglich das schillerndste Beispiel, mit Erfolgsgeschichten wie Potsdamer Platz (wirtschaftliches Interesse), Erneuerung der Friedrichstrasse (Spekulation), Umgestaltung des Regierungsviertels (staatliche Intervention) und noch mehr Flops und serbende Planungen wie Papestrasse, Wasserstadt Spandau, Rummelsburger Bucht, Lichterfelde Süd etc. (fehlender Bedarf, fehlende Investoren). Aber auch im

hen. Was für ein Hochschulinstitut bleibt, ist die Spezialisierung Richtung Raum-Entwicklung. Während sich die Planungsabteilungen der Fachhochschulen der Weiterentwicklung der räumlich-physischen Planung widmen und Raum-PlanerInnen ausbilden, könnten sich entsprechende Hochschulinstitute in Zukunft handlungsbezogen mit Raum-Entwicklung befassen und Raum-ManagerInnen ausbilden.

Perspektive ORL-Institut

Allerdings kann nicht verhehlt werden, dass beispielsweise das bestehende ORL-Institut der ETH diesen Ansprüchen strukturell nicht genügen kann. Die Forschung dürfte sich nicht auf Architektur, Landschaftsgestaltung und -visualisierung, Umweltplanung sowie Regionalökonomie beschränken. Die Leitungsebene dürfte hierzu nicht nur aus (Landschafts-) Architekten, Kulturingenieuren und Ökonomen bestehen. Insbesondere aber müsste die Ausbildung sich hierfür gleichermassen an ein sozialwissenschaftliches (Politologie, Soziologie, Recht), wirtschaftswissenschaftliches (Ökonomie, Wirtschaftsgeografie, Betriebswirtschaft) und raumwissenschaftliches (Städtebau, Landschaftsplanung, Ingenieurwesen, Ökologie) Publikum adressieren⁶. Schon aufgrund der bisherigen Erfahrungen scheint allerdings äusserst zweifelhaft, ob für die Ausbildung von handlungsfähigen Raum-ManagerInnen ein einjähriges Nachdiplomstudium nicht viel zu oberflächlich ist. Ein mindestens zweijähriges Vollstudium und regelmässige Blockkurse zur Weiterbildung wären jedenfalls ernsthaft in Erwägung zu ziehen. So könnten einerseits die breitere fachliche Basis und die erforderlichen Management-Fähigkeiten wohl wesentlich fundierter vermittelt werden. Komplementär dazu wären dann die Blockkurse eher darauf auszurichten, die in der Praxis stehenden Raum-ManagerInnen mit den aktuellsten Entwicklungen und Forschungsergebnissen vertraut zu machen.

Die soeben präsentierte Reform des ORL-Nachdiplomstudiums stellt denn auch eine wesentliche Ausdehnung der Wissens-Breite in Aussicht.

Die Wissens-Tiefe der AbsolventInnen dürfte sich angesichts der verringerten Kontaktstunden-Zahl gegenüber dem alten NDS-Modell allerdings nur wenig verbessern lassen. Und als Training der Handlungsfähigkeit künftiger Raum-ManagerInnen dürften nur ein Projektmanagement-Seminar und sechs einwöchige Projektarbeiten ein massiver Rückschritt gegenüber den vergangenen 30 Jahren sein. Sollen nicht nur Raum-TheoretikerInnen sondern handlungsbezogene Raum-ManagerInnen ausgebildet werden, so hätte deshalb auch hinterfragt werden müssen, ob ein ETH-Nachdiplomstudium dafür überhaupt noch das richtige Ausbildungs-Gefäss sein kann.

Anforderungen an Weiterbildung und Praxis

Allerdings hege ich erhebliche Zweifel, ob sich in der Praxis nicht noch die wesentlich schwierigeren Strukturfragen stellen. Zum Einen betrifft dies die Weiterbildung, zum Anderen die Arbeitsteilung Behörden/Büros.

Weiterbildung notwendig

Schafft die heutige Raumplanung überhaupt den Sprung in Richtung Raum-Entwicklung? Oder ist Raum-ManagerIn ein völlig neues Berufsprofil, für das heutige RaumplanerInnen sich das notwendige Wissen nicht erarbeiten können? Noch immer zitieren ältere Raumplaner stolz Sir Patrick Abercrombie mit seinem angeblichen Ausspruch, ein ernstzunehmender Raumplaner habe mindestens 40 Jahre alt zu sein. Auch wenn der Aussage nicht jeglicher Wahrheitsgehalt abgeht, so zeugt sie in der heutigen Zeit doch von Ignoranz. Denn der Stellenwert der Lebenserfahrung verliert rapide an Wert, während die Lernfähigkeit bezüglich neuer Entwicklungen immer bedeutungsvoller wird.

Und genau da ist eine Schwäche der Raumplanungs-Praxis. Ähnlich wie Piloten haben Raumplaner die Verantwortung für eine grosse Anzahl Menschen. Wo bleibt aber die fundierte Weiterbildung und der regelmässige Check der Leistungsfähigkeit bei den Raumplanern? Wenn ein Pilot mit 25 Jahren eine DC 3 fliegen konnte, heisst das noch lange nicht, dass er – nur aufgrund seiner Flugpraxis – 35 Jahre später einen Airbus A320 sicher landen kann. Vielmehr müssen Piloten alle paar Jahre mehrwöchige Umschulungs- und Weiterbildungskurse absolvieren und halbjährlich ihre Flugtauglichkeit medizinisch überprüfen lassen. Und in der Raumplanung ... ? Hier wird mit den Husarenstücken der Anfangszeit kokettiert und soll weniger als eine Woche Weiterbildung pro Jahr in einem sich ähnlich schnell entwickelnden Fachgebiet ausreichen? Darf hier die Fähigkeit der etablierten Praktiker nie einer Überprüfung unterzogen werden, wie beispielsweise die Aus-

einandersetzung um den Eintrag von BSP-Mitgliedern in das Berufsregister zeigt⁷? – Da wäre es vielleicht besser, wenn sich die Raum-Entwicklung nicht aus der Raumplanung entwickelt, sondern als separates Berufsfeld neu konstituiert...

Stärkere Arbeitsteilung

Aber auch die Aufgabenteilung zwischen Behörden und Büros ist betroffen. Das Auseinanderdriften in die Felder Neo-Raumplanung und Raum-Entwicklung dürfte einhergehen mit einer deutlicheren Arbeitsteilung zwischen Planungsämtern und privaten Planungsbüros.

Während es in der Neo-Raumplanung vor allem um physisch-bauliche Problemlösungen geht, befasst sich die Raum-Entwicklung schwergewichtig mit der «gestion de l' espace» (Management des Raums). Während sich Ersteres in abgrenzbare Aufträge fassen lässt und demzufolge eher für private Planungsbüros geeignet ist, stellt Zweiteres eine permanente und umfassende Aufgabe dar und kann fast nur von einer Planungsbehörde wahrgenommen werden.

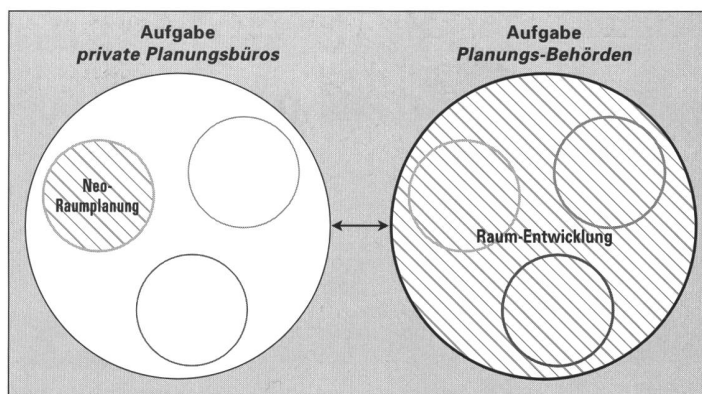
Allerdings bestehen auch bei dieser Arbeitsteilung offene Fragen:

■ Ist bei der Neo-Raumplanung nicht davon auszugehen, dass es zu einem Rückzug aus der Fläche kommt? Dass Aufträge betreffend den physisch-baulichen Raum nur noch punktuell dort erteilt werden, wo Pannenhilfe, Engpassbehebung oder Deblockierung dringlich sind? Setzt diese Nothelfer-Funktion nicht ganz andere Qualifikationen bei den Planungsbüros voraus als bisher? Und ist nicht damit zu rechnen, dass die punktuellere Planung zu einem sinkenden Auftragsvolumen und einer tiefgreifenden Marktberreinigung bei den Raumplanungsbüros führen wird?

■ Kann sich die Raum-Entwicklung innerhalb der Planungsbehörden überhaupt etablieren? Wieviel Raum haben gut ausgebildete Nachwuchskräfte dort angesichts des Überhangs an 50 – 65jährigen Praktikern, welche das Geschehen in den nächsten 10 Jahren noch dominieren werden? Sind diese überhaupt bereit sich so weiterzubilden, dass sie die umfassendere Aufgabe der Raum-Entwicklung kompetent führen können? Und nicht zuletzt, besteht bei Bund und Kantonen überhaupt der Wille, die Raumentwicklung lenkend zu beeinflussen und die hierfür notwendigen Ressourcen bereitzustellen?

Schlussfolgerungen

Die künftige Rolle und Aufgaben der Raumplanung und der RaumplanerInnen sind nicht mehr die gleichen wie in den letzten 50 Jahren. Ihr Erfolgsrezept der Vergangenheit entspricht immer weniger den heutigen gesellschaftlichen Realitäten. Doch werden langsam zwei neue – aller-



dings höchst unterschiedliche – Aufgabenfelder sichtbar: Die *Neo-Raumplanung* mit Beschränkung auf das Kerngeschäft der physisch-räumlichen Planung sowie die *Raum-Entwicklung* mit der Ausweitung der Tätigkeit auf eine räumliche, wirtschaftliche und soziale Aspekte umfassende Raumordnung. Ich sehe darin grosse Chancen für die räumliche Planung insgesamt, wie auch für das ORL-Institut und jüngere RaumplanerInnen im Speziellen.

Allerdings kann ich auch nicht verhehlen, dass ich grosse Zweifel habe, ob die heutige Raumplanung den hierfür notwendigen Turnaround will und schafft. Auf verschiedenen Ebenen wären hierfür einschneidende Reformen und Strukturbereinigungen notwendig, wie ich sie zum Teil skizziert habe. Namentlich bezweifle ich aber, ob in einem Land der «pragmatischen Problemlöser» die wohl zukunftssträchtigere Aufgabe der Raum-Entwicklung (gestion de l' espace) ergriffen werden kann – ähnlich wie dies beispielsweise in den Niederlanden im Gang ist. Wahrscheinlicher dünkt mich, dass nur das heute überdotierte Feld der Neo-Raumplanung irgendwie überlebt und die räumlich-physische Planung zugleich zu einer marginalen Disziplin absinkt. Der Entscheid über diese Weichenstellungen liegt weitgehend bei 50 – 65jährigen Männern in Planungsbüros, Behörden und Hochschulen...

Den jüngeren RaumplanerInnen bleiben deshalb zur Zeit vor allem zwei Möglichkeiten:

■ Entweder man spezialisiert sich auf die Neo-Raumplanung, entwickelt effektivere Problemlöser-Qualitäten als die etablierten Praktiker und konkurrenziert sie in einem schrumpfenden Markt.

■ Oder man beschäftigt sich mit Raum-Entwicklung im Sinne ganzheitlicher «gestion de l' espace» und lässt sich auf eine interessante, aber noch weitgehend ungewisse Berufszukunft ein. Sowohl der Verdrängungswettkampf wie auch die Neukonstituierung setzen allerdings eine gehörige Portion Unternehmegerist, Beharrlichkeit und Frustrationstoleranz voraus. Nur zu verständlich, wenn nicht alle dies haben...

Abbildung 5: Arbeitsteilung zwischen Neo-Raumplanung und Raum-Entwicklung

Grossraum Zürich lassen sich an HB Südwest, Zentrum ZürichNord, Sulzer Areal Winterth, ABB Areal Baden usw. ähnliche Phänomene nachzeichnen.

⁵ A. Rossi: «Concurrence territoriale et réseaux urbains» VdF, Zürich 1995, sowie A. Schneider: «Swiss Guidelines – An appropriate Strategy in Competition for Economic Agents?» collage-Sondernummer 1997

⁶ Als instruktives Beispiel einer entsprechend ausgerichteten Ausbildungsphilosophie könnte die Neuausrichtung der Planerausbildung an der Middle East Technological University (METU) in Ankara gelten. Das Leitbild des Grundkurses zeigt bereits wesentliche Züge eines so erweiterten Planungsverständnisses. Siehe <http://www.metu.edu.tr/~www21>

⁷ Der BSP verlangte, dass seine Mitglieder – die bis vor einigen Jahren vor allem eine erfolgreich durchgeführte Ortsplanung nachweisen mussten – im für die europäische Integration wichtigen Berufs-Register (REG) unbesehen in die Kategorie A (Eignung für alle Planungsaufgaben) aufgenommen würden.