# Testplanungen als neue Methode

Autor(en): **Scholl, Bernd**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Tec21**

Band (Jahr): **136 (2010)**

Heft 29-30: **Ideen im Raum**

PDF erstellt am: **19.03.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-109635

**Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

**Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

**http://www.e-periodica.ch**

# TESTPLANUNGEN ALS NEUE METHODE

**Testplanungen bewähren sich als neue Methode für komplexe raumplanerische Aufgaben: Vorschläge verschiedener Teams werden in einem interdisziplinären und offenen Kommunikationsprozess miteinander verglichen. Dabei kristallisieren sich vergleichsweise rasch gangbare Wege heraus – und gleichzeitig Argumente und diskursive Strategien, die der politischen Umsetzung dienen.**

In einer auf Wirkung bedachten Raumplanung und Raumentwicklung sollen sich Auswahl und Einsatz von Methoden nach den zu lösenden Aufgaben richten.[1] Sie sollen dazu beitragen, dass die beteiligten Disziplinen bestmögliche, dem Stand der Wissenschaft entsprechende Resultate erzielen. Für komplexe Aufgaben, deren Lösung meist von strategischer Bedeutung für die Entwicklung des jeweiligen Raums ist, steht heute eine Verfahrensinnovation zur Verfügung: die sogenannten Testplanungsverfahren. Sie konnten sich in den vergangenen Jahren bei zahlreichen schwierigen Aufgaben und in unterschiedlichen räumlichen Massstäben und thematischen Schwerpunkten bewähren. Damit ist auch schon gesagt, dass sie für übliche Routine- und Projektaufgaben unangemessen sind; eine erste wesentliche Aufgabe ist deshalb die Klärung des Aufgabentyps.
Testplanungen gehören zu den kooperativen Planungsverfahren und gehen auf Prinzipien zurück, die beispielsweise im Wiener Modell[2] erprobt worden sind. Kerngedanke von Testplanungen ist es, im Rahmen eines nach bestimmten Prinzipien gestalteten Prozesses den Austausch über mögliche Lösungsideen, deren Vor- und Nachteile und die daraus zu ziehenden Schlussfolgerungen in Gang zu setzen. Durch Testen unterschiedlicher Ideen im Wechselspiel von Entwurf und Kritik lassen sich mit der Zeit grundsätzliche Lösungsrichtungen herauskristallisieren, gleichzeitig aber auch Argumente, die für das Verwirklichen bedeutsam sind. Testplanungsverfahren liefern damit einen organisatorischen und kommunikativen Rahmen für exploratives Lernen. Erkundende Suche nach Lösungen mittels konkurrierender Ideen, in begrenzter Zeit und in mehreren Durchgängen, steht im Zentrum.

## AUFGABEN UND EINSATZMÖGLICHKEITEN

Komplexe Aufgaben der Raumentwicklung lassen sich in der Regel nicht schlagartig mit Patentrezepten oder sogenannten grossen Würfen lösen. Robuste Lösungen für solche Aufgaben und notwendige Entscheide zu ihrer Verwirklichung benötigen Mittel: Fachleute mit ihren Ideen und Erfahrungen, Zeit und finanzielle Ressourcen.
Insbesondere bei der Suche nach ganzheitlichen Lösungen können Testplanungen wertvolle Beiträge leisten. Ausgehend von visualisierten Vorstellungen der räumlichen Entwicklung müssen sich Testplanungen immer auch mit realen Konflikten im Raum auseinandersetzen oder diese manchmal erst sichtbar machen. Auch deshalb sind die Vorschläge der entwerfenden Teams in jedem Fall auf drei unterschiedlichen Massstabsebenen (Einbettungs-, Konzept- und Vertiefungsebene) zu unterbreiten. Auf dieser Basis können Lösungsvorschläge erarbeitet, Spielräume ausgelotet und Richtungen festgelegt werden – ein für die Planungssicherheit der betroffenen Gebiete nicht zu unterschätzender Wert. Künftig werden die innere Entwicklung und Erneuerung von Städten und Regionen ins Zentrum rücken. Nicht die Zuteilung neuer Flächen auf der grünen Wiese ist dann die Aufgabe, sondern der kluge Umgang mit den inneren Reserven und der Transformation des Bestandes. Die auf die Ausweitung der Siedlungsfläche ausgerichteten Instrumente geraten dabei an ihre Grenzen.

### TESTPLANUNG UNTERES REUSSTAL, URI

Anfangs 2006 initiierte die Regierung des Kantons Uri ein Testplanungsverfahren für das Untere Reusstal. Anlass war ein Auftrag zur Lagebeurteilung, welche Chancen, räumliche Konflikte und offene Fragen im Gebiet aufzeigen sollte, das den Hauptlebensraum des Kantons bildet, aber auch als Korridor für nationale und internationale Verkehrsinfrastrukturen dient. Zusammen mit den Naturgefahren wie Hochwasser der Reuss und des Schächenbachs ergeben sich im engen, alpinen Talraum äusserst anspruchsvolle Aufgaben für die Raumentwicklung. Zentrale Aufgabe des Verfahrens war es, kurz-, mittel- und langfristige Perspektiven für die Raumentwicklung zu erkunden, Spielräume für die Entwicklung namentlich der Bereiche Siedlung, Landschaft und Infrastruktur aufzuzeigen und Vorschläge für ihre Sicherung im Rahmen der Richtplanung zu entwickeln.
Vier eingeladene, interdisziplinäre Teams präsentierten ihre Szenarien. Aus deren Vergleich und der Diskussion konnte das Beurteilungsgremium Empfehlungen an den Kanton ableiten. Die wichtigsten betrafen
– den Standortentscheid für einen Kantonalbahnhof
– grenzüberschreitende Abklärungen im Zusammenhang mit der Sanierung der bestehenden Axentunnels
– die Entwicklung einer Gesamtkonzeption für das Strassennetz
– die Landschaftsentwicklung im Talboden
– die gemeindeübergreifende Siedlungsentwicklung und die daraus folgenden Konsequenzen für die interkommunale Zusammenarbeit.
Die Ergebnisse wurden 2007 veröffentlicht und mit Vertretern der Gemeindeplattform Unteres Reusstal besprochen. In einer anschliessenden Vertiefungsphase wurden besonders schwierige Fragen genauer untersucht und schliesslich in einem Synthesebericht zusammengeführt. Die Regierung nahm die Empfehlungen auf und legte 2008 die Punkte fest, die in den kantonalen Richtplan übergenommen werden sollen. So konnten beispielsweise in Flüelen und Altdorf Schwerpunkte für die Siedlungsentwicklung bestimmt werden. Deren konktrete Ausgestaltung ist nun wiederum Gegenstand weiterführender Verfahren.

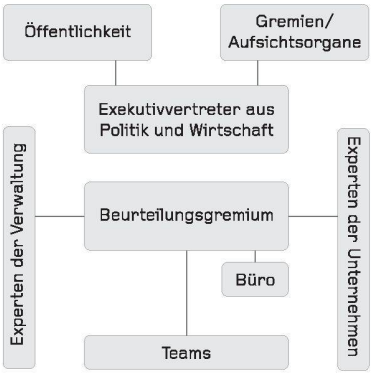


01 Zwischen Neukirch an der Thur und Buhwil TG

Wenn räumliche Probleme nicht mehr durch Erweiterung der Siedlungsfläche gelöst werden sollen, nehmen die Anforderungen an Koordination, Kooperation und Kommunikation zu, vor allem weil in den dichter besiedelten Gebieten mehr Akteure berücksichtigt werden müssen, deren Interessen oft divergieren. Die daraus folgenden Aufgaben sind deshalb anspruchsvoll und lassen sich in der Regel mit den formellen Verfahren wie etwa der Zonenplanung allein nicht lösen. Dafür ist nicht mangelndes Fachwissen verantwortlich, sondern das Fehlen von Möglichkeiten, sich mit den zuständigen Akteuren und Fachleuten über längere Zeit und in einem geordneten und überschaubaren Ablauf auf das Klären und Lösen einer schwierigen Aufgabe zu konzentrieren.

## KOMMUNIKATION ALS MITTEL UND RESULTAT

Gerade bei interdisziplinären Aufgaben fehlt meist eine gemeinsame Sprache. Dieses Hemmnis gilt es zu überwinden. Erst mit einer gemeinsamen Sprache wird gegenseitiges Verstehen und die Verständigung auf Lösungen möglich. Ergiebig wird der Diskurs vor allem, wenn über konkrete Vorschläge diskutiert werden kann. Da wird deutlicher, was die zentralen Aufgaben sind, welche Akteure und welches Wissen für das Klären und Lösen bedeutsam sind. Die übliche Methode, über Gutachten und einzelne, isolierte Vorschläge zu diskutieren (Konsekutivverfahren), reicht nicht aus, weil damit das Lösungsspektrum oft zu früh eingeengt oder womöglich gar nicht sichtbar wird. Erst wenn simultan mehrere Lösungsansätze auf den Tisch kommen und in einem geordneten Prozess geprüft und ausgewertet werden können, entsteht ein solides Fundament für weiterführende Arbeiten. Da schwierige Probleme nicht nur eine Lösung haben, kann das Spektrum möglicher Ansätze am besten im Vergleich beurteilt werden. Konkurrierende Vorschläge erlauben es, Übereinstimmungen und Unterschiede zu erkennen und sich so schrittweise einer verfolgenswerten Richtung zu nähern. Diese besteht dann möglicherweise aus einer Kombination von Lösungselementen verschiedener Teams.




02




03

02 Typischer Aufbau einer Testplanung
03 Typischer Ablauf einer Testplanung
(Grafiken: Autor)

Genau hier setzt die Methode der Testplanung an. Dabei geht es auch darum, ein Klima zu schaffen, in dem kühne Ideen für das Lösen schwieriger Probleme entstehen können, die dann möglichst fundierter Kritik standhalten sollen. Kritik kann dabei zum qualifizierten Verwerfen nicht in Frage kommender Ideen führen oder aber zur Qualifizierung verfolgenswerter Richtungen beitragen. Beides, qualifiziertes Verwerfen und qualifizierendes Entwerfen von Lösungsrichtungen, ist für eine transparente und nachvollziehbare planerische Argumentation unerlässlich. Insbesondere für die Vertreter der (politischen und/oder unternehmerischen) Exekutiven ist dies hilfreich. Sie müssen nämlich der Öffentlichkeit und ihren Aufsichtsorganen erklären, warum bestimmte Lösungen nicht ins Auge gefasst oder nicht weiterverfolgt werden. Dabei ist es hilfreich, zunächst begründen zu können, was nicht infrage kommt, ehe man auf das eingeht, was infrage kommt.

## BEREITS BEWÄHRT

Ein typisches Einsatzgebiet für die Methode Testplanung sind brachgefallene städtische Gebiete und ihre Umwandlung zu modernen Stadtquartieren, etwa die Umwandlung eines 100 ha grossen ehemaligen Rangierbahnhofs in Frankfurt am Main.[4] Denkbar sind auch thematisch ausgerichtete Testplanungen etwa zur Campusentwicklung von Universitäten im Weichbild von Städten und Regionen.
Testplanungsverfahren haben sich, insbesondere in der Schweiz, auch im grösseren und regionalen Massstab bewährt. So etwa jüngst bei den weitreichenden Fragestellungen zur künftigen Nutzung des rund 235 ha grossen Militärflugplatzes Dübendorf im Kanton Zürich[5] oder bei der noch laufenden Testplanung an der Urmibergachse, einem strategisch bedeutsamen Transformationsgebiet im Kanton Schwyz.[6]
2004 wurden für das untere Reusstal, den rund 15 km langen Hauptlebensraum des Kantons Uri, weitreichende Fragen der Siedlungs-, Infrastruktur- und Landschaftsentwicklung geklärt[7] (vgl. Kasten S. 28). 2005 konnten in einer Testplanung im Dreiländereck Deutschland-Schweiz-Frankreich Langfristperspektiven für die Raum- und Eisenbahnentwicklung und Alternativen zu einer von den Bahnen beabsichtigen Bypass-Lösung aufgezeigt werden.[8]

## EINIGE GRUNDPRINZIPIEN

Diese Beispiele verdeutlichen schlaglichtartig die Unterschiedlichkeit der Aufgaben, die jedoch mit sehr ähnlichen Grundprinzipien des Vorgehens bearbeitet worden sind. Durch situationsspezifische Konstellationen soll ein erwünschtes Verhalten der beteiligten Akteure stimuliert werden. Um dies zu erreichen, sind Testplanungsverfahren zeitlich begrenzt und folgen im organisatorischen Aufbau und Ablauf einigen wenigen, wichtigen Prinzipien. Dazu gehören als Kern:
– beizuziehende Teams (mind. drei, meist vier) für den Entwurf konkurrierender Lösungsvorschläge
– ein Beurteilungsgremium (meist 7–11 Personen), bestehend aus Experten der Verwaltung und unabhängigen Experten, das den Prozess führt und begleitet
– ein Exekutivgremium (ein oder mehrere Vertreter meist politischer Exekutiven), das den Auftrag zur Durchführung erteilt und dem das Beurteilungsgremium regelmässig über den Fortgang der Arbeiten und die abschliessenden Empfehlungen berichtet.

Auf diesem organisatorischen Fundament können Vor- und Nachteile gefundener Lösungsansätze im Dialog ausgetauscht und zu einem Vorschlag über die zu verfolgende Richtung verdichtet werden. Die gegenüber üblichen Planungsverfahren drastische Reduktion der Hierarchieebenen und die weitgehende Differenzierung der Rollen erlauben es, zentrale Erkenntnisse ohne Umwege zu kommunizieren. Dadurch reduziert sich das interne

Abstimmen innerhalb der beteiligten Interessengruppen, das in üblichen Verfahren viel Zeit raubt und die Gefahr birgt, dass wichtige Informationen übersehen, gefiltert oder gar verfälscht werden.

## PRAKTISCHE HINWEISE

Für den erfolgreichen Ablauf von Testplanungen ist die Einführung eines Planungsrhythmus bestimmend. Damit werden frühzeitig alle erforderlichen Anlässe verbindlich festgelegt. Der für jede Testplanung masszuschneidernde Ablauf aller Anlässe für Austausch, Auswertung und Schlussfolgerungen muss ausreichende Be- und Verarbeitungszeiten für die einzelnen Aufgaben vorsehen. Weder sollte die Zeit zu knapp bemessen sein, noch sollten Überlängen entstehen. Im Folgenden sind die – aus den Erfahrungen vieler Testplanungen – wichtigsten Schritte aufgeführt:

– Vorbereitung der Testplanung (insbes. Entwurf der Aufgabenstellung): 3–6 Monate
– Entscheid über die Durchführung
– Startveranstaltung (Konstituierung Begleitgremium, Start mit den Teams, Besprechung der Aufgabe, Augenschein)
– Werkstattgespräche bilateral mit den Teams spätestens 3 Wochen nach Startveranstaltung
– Zwischenpräsentation mit den Teams, 4–6 Wochen nach den Werkstattgesprächen
– Schlusspräsentation mit den Teams, 4–6 Wochen nach der Zwischenpräsentation
– Abgabe der Arbeiten spätestens eine Woche nach der Schlusspräsentation, anschliessend systematische Auswertung der Ergebnisse (Synopse, 3–6 Wochen)
– Erarbeitung weiterführender Empfehlungen durch das Beurteilungsgremium meist in einer zweitägigen, klausurartigen Veranstaltung
– Entscheid über das weitere Vorgehen
– Kommunikation der Ergebnisse nach aussen

## KOSTEN UND PERSPEKTIVEN

Aus den Erfahrungen durchgeführter Testplanungen muss mit Kosten von 300 000 bis 500 000 Fr. gerechnet werden. Die Aufwendungen relativieren sich, wenn man die Grössenordnungen möglicher Investitionen bedenkt, die meist mit Testplanungen im Zusammenhang stehen, und wenn man weiss, dass aus Testplanungen resultierende Richtungsentscheide sich meistens als sehr robust erweisen – weil auch sich möglicherweise verändernde Umstände die grundsätzliche Entwicklungsrichtung nicht infrage stellen. Jedenfalls sollten aber vor dem Einsatz von Testplanungsverfahren mögliche Alternativen geprüft werden.
Mit der Testplanung steht eine erprobte Methode zur Verfügung, die mit begrenztem Aufwand und in vielfältiger Weise eingesetzt werden kann, auch als Auftakt für weiterführende informelle und formelle Verfahren. Heute rücken zunehmend Testplanungen im grossräumigen Massstab in den Vordergrund, wo ihre weitere Erprobung wünschenswert ist. Herausforderungen für Wissenschaft und Praxis stellen sich hier insbesondere bei der sorgfältigen Vorbereitung von Testplanungen unter Einbezug aller Akteure, die im regionalen Massstab berücksichtigt werden müssen.

**Bernd Scholl,** Professor für Raumentwicklung, ETH Zürich, bscholl@ethz.ch

**Anmerkungen**

1 Eine ausführliche Würdigung der Methode Testplanung wird voraussichtlich Ende 2010 im Handbuch «Grundriss der Raumentwicklung» der Deutschen Akademie für Raumforschung und Landesplanung publiziert. Der Verfasser war dort für das Kapitel Methoden federführend
2 Kurt Freisitzer, Jakob Maurer 1985
3 Siehe dazu auch Scholl 2008
4 Stadt Frankfurt 2004
5 www.sk.zh.ch/internet/sk/de/mm/2010/144.html (21.6.2010)
6 www.sz.ch/xml_1/internet/de/application/d999/d881/d1277/d1294/d25838/p1300.cfm?a=0 (21.6.2010)
7 www.ur.ch/de/jd/are/aktuelles-m1974/ (21.6.2010)
8 Hochrheinkommission 2005; Scholl 2006

**Literatur**

– Akademie für Raumforschung und Landesplanung: Grundriss der Raumentwicklung. Erscheint voraussichtlich Ende 2010
– Kurt Freisitzer, Jakob Maurer (Hg.): Das Wiener Modell. Erfahrungen mit innovativer Stadtplanung. Empirische Befunde aus einem Grossprojekt. Wien 1985
– Kanton Schwyz: Testplanung für eine «integrierte Eisenbahn- und Raumentwicklung des Neat-Zulaufes im Felderboden», Kanton Schwyz. Aufgabenstellung. Im Auftrag der regierungsrätlichen Kommission. Schwyz 2003
– Kanton Uri: Testplanungen 06. Empfehlungen des fachlichen Begleitgremiums, Erkundung von Langfristperspektiven für eine integrierte Siedlungs-, Infrastruktur- und Landschaftsentwicklung, Altdorf 2006 (www.ur.ch/dateimanager/reur-empfehlungen.pdf)
– Bernd Scholl (Hg.): Perspektiven der Raumplanung und Raumentwicklung Schweiz. Bericht der Internationalen Expertengruppe, Zürich 2008
– Bernd Scholl: «Strategien der Raum- und Eisenbahnentwicklung an der Nord-Süd-Transversale für Europa» in: Perspektiven der Raum- und Eisenbahnentwicklung am Hochrhein. Universität Karlsruhe 2007, S. 11–24
– Bernd Scholl: Test Planning Procedures as a Method for supporting Decision Making in Complex Planning Projects, City of Milano. Mailand 2006
– Bernd Scholl: «The Europaviertel Project» in: Making Spaces for the Creative Economy, ISoCaRP. Den Haag 2005, S. 220–232
– Hochrheinkommission: Empfehlungen des fachlichen Begleitgremiums: Langfristperspektiven für eine integrierte Raum- und Eisenbahnentwicklung am Hochrhein und Oberrhein. Basel 2004
– Stadt Frankfurt: Testplanung «Entwicklung Europaviertel im Einzugsbereich der Emser Brücke» der Stadt Frankfurt am Main. F.a.M. 2004