

STÄDTEBAU UND ÖFFENTLICHKEIT

von Dr. Friedrich Halstenberg

Das Verfassungsprinzip demokratischer und rechtsstaatlicher Gemeindeplanung

Artikel 28 des Grundgesetzes und entsprechende landesverfassungsrechtliche Vorschriften gewährleisten den Gemeinden das Recht, die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft in eigener Verantwortung zu regeln. Sicher gehört der Städtebau zu diesen Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft. Kaum eine andere aus dem weiten Bereich der kommunalen Aufgaben gleicht dem Städtebau in seinen Auswirkungen auf das örtliche Gemeinschaftsleben. Die Gemeinde also ist der berufene Träger ihres Städtebaus, ihrer Planung. Wer aber ist die Gemeinde oder genauer, welches Organ der Gemeinde ist berufen und legitimiert zur Ausübung dieser zentralen Gemeinschaftsaufgabe?

Dieselbe eingangs zitierte Vorschrift des Grundgesetzes antwortet, indem sie den demokratischen und sozialen Rechtsstaat zum beherrschenden Prinzip erhebt. Die demokratische Willensbildung, das ist am selben Orte der Verfassung ausgeführt, erfolgt in der Gemeinde, wie in den größeren staatlichen Verbänden mittelbar, d. h. in der Repräsentation des Staatsbürgers durch die von ihm gewählten Volksvertretungen. Folgerichtig sprechen die Gesetze ausschließlich den Gemeindevertretungen das Recht der ortsplanerischen Entscheidung zu. Diese grundsätzlichen planerischen Entscheidungen werden durch die von der Gemeindevertretung legitim gewählten und beauftragten Amtsträger vorbereitet und im Vollzug betreut. Dem einzelnen Staatsbürger, der sich durch solche ortsplanerischen Entscheidungen in seinen Rechten verletzt fühlt, steht der Rechtsweg offen — je nach der Materie vor den Verwaltungsgerichten oder den Zivilgerichten. Seit der Einführung der verwaltungsgerichtlichen Generalklausel kann keine den einzelnen konkret belastende Planungsentscheidung mehr der gerichtlichen Nachprüfung entzogen werden.

Kein Zweifel: das ortsplanerische Verfahren wird den formalen Verfassungsvorschriften durchaus gerecht. Aber die in der Überschrift dieses Kapitels zum Ausdruck kommende, in den letzten Jahren mit wachsendem Nachdruck immer wieder erhobene Forderung will mehr! „Der Stadtplan geht uns alle an“, „Städtebau im gesellschaftlichen Bewußtsein“, „Wir selber bauen unsere Stadt“, so lauten einige nur beispielhaft und für viele andere genannte Themen und Thesen, mit denen Veranstaltungen, Vorträge und Schriften nach dem rechten Weg für das Verhältnis zwischen der Planung und der Öffentlichkeit suchen. Es stellt sich die Frage, warum hier offenbar für die Planung eine besondere, von den übrigen kommunalen Verwaltungsaufgaben abweichende Stellung gefordert wird.

Die Stadtplanung trifft die ganze Bürgerschaft

Die Ortsplanung gestaltet und beeinflußt in mehr oder weniger stärkerem Maße die Gesamtheit der örtlichen Lebensbedingungen. Es liegen genügend Belege für diesen Sachverhalt vor, so daß das hier Gemeinte nur noch an einigen Beispielen verdeutlicht zu werden braucht: am sichtbarsten für jedermann zeigt sich planerisches Wirken im Bereich des Wohnens. Aber auch, ob und wo dem Bürger Plätze der Erholung erhalten oder geschaffen werden, ist entscheidend eine Frage der Planung. Nicht nur, wie der Verkehr in der Stadt geordnet wird, auch in welchem Maße er in die Stadt hereingeholt oder in ihr erzeugt wird, erweist sich als Aufgabe und Auswirkung der Planung. Für den einzelnen Bürger kaum mehr erkennbar, über die Bemessung der Gemeindeabgaben aber sehr wohl wirksam sind die Auswirkungen planmäßiger Industrieansiedlung oder Industrieresperrung. Beides wieder ist eng verflochten mit dem örtlichen Arbeitsmarkt, der schon wieder unmittelbar in das individuelle Blickfeld rückt. Dies mache deutlich, daß die Planung nicht nur den Grundeigentümer angeht, dessen Haus einem Durchbruch zum Opfer fällt, dessen Grundstück herabgezont oder zum Standplatz eines Hochhauses gekürt wird. Die Stadtplanung geht vielmehr jeden Bürger an. Dies unterscheidet sie wesentlich von der Mehrzahl der übrigen Verwaltungsaufgaben.

Die Stadtplanung von heute gestaltet das Leben von morgen

Dies ist ein weiterer grundlegender Unterschied gegenüber der traditionellen Administrative. Diese bewahrt und verwaltet das Bestehende in möglichst guter Ordnung. Die Ortsplanung aber ist auf die Zukunft angelegt. Bei dem Umfang der hier zu lösenden Aufgaben ist schon aus technischen und wirtschaftlichen Gründen schnelle, gegenwärtige Verwirklichung nur in Teilbereichen möglich. Wesenseigen ist der Planung, daß alles Gebaute säkulare Bestandskraft hat, die Möglichkeiten weiter Zukunft bestimmt, diese jedenfalls aber präjudiziert. So müssen die ortsplanerischen Entscheidungen nicht nur vor der gegenwärtigen, sondern vor kommenden Generationen verantwortet werden.

Städtebau als politische Aufgabe bürgerschaftlicher Selbstbestimmung

Ortsplanung ist im Grunde keine administrative, sondern eine politische Angelegenheit.

Für weite Bereiche auch der gemeindlichen Selbstverwaltung ist das verbreitete staatsbürgerliche Desinteresse verständlich. Die Verwaltung funktioniert außerhalb des individuellen Gesichtskreises, es sei denn, der einzelne sei im konkreten Sachverhalt betroffen. Hier entscheidet unter mehr oder minder strenger Ratskontrolle der fachliche Aspekt. Eine administrative Ortsplanung, die sich auf die Verwaltungsstuben im Rathaus beschränkt, kann es begrifflich nicht geben. Das Typische der Ortsplanung ist gerade ihre der Allgemeinheit sichtbare und spürbare Einwirkung auf die räumlich bedingten örtlichen Lebensverhältnisse für heute und morgen. Damit verläßt die Planung den Bereich

des Administrativen und dringt in den Raum des Politischen vor. Nicht die Regulierung des speziellen Einzelfalles, sondern die Ordnung des Ganzen aus sozialer Motivation mit gesellschaftlicher Wirkungskraft macht das Wesen der Ortsplanung aus. Ihr leitendes Ordnungsprinzip ist die zukunftsfrüchtige Konzeption zur bestmöglichen Befriedigung aller räumlich bedingten Bedürfnisse einer ganz bestimmten, eben der gegebenen (oder der gewünschten) örtlichen Lebensgemeinschaft. Mag diese örtliche Gemeinschaft im Bereich der traditionellen Administrative die Vertreter ihrer Wahl für sich handeln, sich in mittelbarer Demokratie „selbstverwalten“ lassen. Bei den ortsplanerischen Grundentscheidungen handelt es sich aber nicht um Angelegenheiten der „Selbstverwaltung“, sondern — wenn diese Nuance im Sinngehalt der Worte zulässig ist — um Akte der bürgerschaftlichen „Selbstbestimmung“. Hier muß die Bürgerschaft sich selbst entscheiden, weil hier ihr Weg bestimmt, weil hier sie selbst in umfassender Breite und Tiefe gebunden wird.

Dies allerdings setzt Entscheidungsfreiheit, die Möglichkeit der Wahl unter verschiedenen Alternativen voraus. Diese Voraussetzung ist gewiß nicht in allen Bereichen der Ortsplanung gegeben. Den Querschnitt einer Versorgungsleitung bestimmt der Techniker; aber die Frage, welche Gebiete und für welchen Zukunftsbedarf sie erschlossen werden, eröffnet Alternativen. Eine der wirksamsten Wahlmöglichkeiten bietet die öffentliche Finanzierung. Sie bestimmt oft über das Ob und das Wie, meist wirksamer als technische Gesichtspunkte. Je weiter im Raum und in der Zeit die planerischen Erwägungen ausgreifen, je grundsätzlicher sie werden, um so weiter ist regelmäßig der Spielraum des wertenden Ermessens, der Raum also für die echte politische Entscheidung.

Stadtplanung als Gemeinschaftsaufgabe

Stadtplanung ist denkbar als Zwangswirtschaft. In entsprechenden Verfassungssystemen wird sie als solche auch betätigt. In unserem Verfassungssystem ist sie anders zu begreifen. Freiheitliche demokratische Planung befiehlt nicht, sie setzt der freien Initiative den Rahmen und das Ziel. Gewiß muß mit den wachsenden technischen Anforderungen des Gemeinbedarfs ein steigender Anteil der planvollziehenden Maßnahmen von der planenden Körperschaft, also der Gemeinde als Verwaltungseinheit selbst erfüllt werden (Straßenbau, Grünflächen, Versorgungs- und Verwaltungseinrichtungen). Aber entscheidend ist und bleibt der aus der privaten Wirtschaftskraft und aus der individuellen Initiative erwachsende Bauwille. Die städteplanende Körperschaft ist nicht der Städtebauer. Städte werden vom Bürger und von seiner Wirtschaft im Verein mit der örtlichen Verwaltung gebaut. So hängt der Plan ohne die zuerst Genannten im luftleeren Raum. In der Baulücke manifestiert sich das Fehlen der Fähigkeit oder Bereitschaft zu positiver Mitwirkung an dem Stadtplan. Seine volle Sprengkraft zeigt der Fall des Bürgers, der seinen Widerstand gegen das Plandetail durch alle Instanzen der Verwaltungs- und Zivilgerichte durchkämpft und damit auf Jahre die Planverwirklichung lähmt, vielleicht sogar vereitelt. Nicht jeder dieser beiden Fälle kann durch Abtasten der öffentlichen Meinung bereinigt oder vermieden werden. Aber wahrscheinliche Zurückhaltung

und sicherer Widerstand müssen den planenden Körperschaften bekannt und daher als Fakten komplexer Sachverhalte berücksichtigt werden. Nur der Plan kann auf Verwirklichung rechnen, der die Möglichkeit und den Willen der freien Kräfte richtig eingeschätzt hat. Die Gnade der Prophetie ist selten. Zuverlässiger ist, die Kräfte, die der Planvollzug benötigt, zuvor zu hören, die Planung für diese und mit ihnen zu machen. Der Planvollzug ist wesensnotwendig ein Werk gemeinschaftlicher Zusammenarbeit. Auch die Planverfertigung sollte es von der Idee bis zum Detail werden.

Der schöpferische Planer im Städtebau

Dies ist sicher: die visionäre Schöpfungskraft eignet nur dem Individuum. Die geniale Idee, das Kunstwerk wächst immer nur aus der Einzelpersönlichkeit. Die Stadt von morgen soll der Vision des Ideals möglichst nahekommen. Die Planung in ihrem Vollzug soll Kunst zeigen, Kunst erzeugen. Das öffentliche Bewußtsein — so der Einwand — ist träge, konservativ, verharrend im Gegenwärtigen. Der Widerspruch ist offensichtlich, allgemeiner Lösung nicht zugänglich. Regelmäßig ist alle Planung Kompromiß, Ausgleich zwischen widerstrebenden Interessen, zwischen präjudiziertem Bestand und erstrebenswerten Zielen, Ausgleich auch zwischen künstlerischer Vision und traditionellen Gegenwartsvorstellungen. Wer Städte planen will, kann diesem Widerstreit nicht ausweichen. Auch die Demokratie schließt — gottlob! — die Kraft mitreißender, bestimmender Persönlichkeiten nicht aus. Aber das ist das Strapaziöse und allerdings auch Unausweichliche an demokratischer Stadtplanung, daß — wer hier bestimmen und leiten will — sich zunächst das öffentliche Vertrauen erlangen haben muß. Ernennungen mit Verbindlichkeit gegenüber dem gesellschaftlichen Wertbewußtsein gibt es hier nicht. Auch der Stadtrat kann solche Macht durch Beschluß weder sich selbst noch seinen Beauftragten verleihen. Hier gilt nur die unmittelbare Bestätigung oder Gefolgschaft der zur Willensbildung fähigen und bereiten freien Kräfte einer breiten Öffentlichkeit.

Gerechter Ausgleich aller schutzwürdigen Interessen

Bezeichnet man, wie das mit Recht geschieht, die Planung als eine Koordinationsaufgabe, so heißt dies: Wägung und Entscheidung über Wertgewichte von Interessen. Koordination ist hier nicht mechanisch lösbar. Die Addition aller Ansprüche und Forderungen ist begrifflich nicht möglich, da diese einander z. T. im Konkreten entgegengesetzt sind und in unterschiedlichen Gruppierungen aufeinandertreffen. Erst die Wägung der Ansprüche nach ihrem rechtlichen, sittlichen und technischen Gewicht ermöglicht die Entscheidungen für dieses oder jenes oder für den Kompromiß der Mitte. Die Schwierigkeit solcher Abwägung besteht darin, daß die rechtliche und wirtschaftliche Stärke dieser Ansprüche und Interessen nur selten mit der ihnen zukommenden sittlichen und sozialen Bedeutung übereinstimmt. Dem einzelnen Bürger, der sich mit der Verfügung über seine Parzelle der erstrebenswerten und notwendigen

Baulanderschließung in den Weg stellt, stehen drei Instanzen zweier Gerichtszweige offen. Den seit Jahren unversorgten Wohnungsbewerbern steht keine vergleichbare Rechtsposition zur Einwirkung auf die Planung zu. In ähnlich kontroverser Weise treten die Interessenorganisationen, oft mit der aus verfügbarer Wirtschaftskraft gekauften Intelligenz auf den Plan, ohne daß das so vertretene Interesse sozial und sittlich solch Übergewicht verdiene. Die angedeuteten Beispiele wollen sagen: das rechtlich geschützte, das organisierte, das wirtschaftlich starke Interesse verschafft sich ohnehin Gehör; das rechtlich ungeschützte, nicht organisierte, wirtschaftlich schwache Interesse schweigt, obgleich ihm größeres sittliches und soziales Gewicht zukommen kann. Den gerechten Ausgleich — auch in der Planung — findet nicht, wer das Gewicht der ungerufenen Stimmen wägt. Auch das Gespräch mit der breiten, nicht in Interessengruppen qualifizierten Öffentlichkeit bietet nicht die absolute, jedenfalls aber größere Sicherheit für die Aufspürung der schutzwürdigen Interessen und für deren richtige sozial-adäquate Beurteilung in der Planung.

Werbung um öffentliche Mitverantwortung, keine Propaganda für den Städtebau

Spricht all dies, was auf knappem Raum dafür vorgetragen werden konnte, dafür, den Städtebau über die gemeindeparlamentarische Beschlußfassung hinaus der öffentlichen Mitbestimmung zu unterstellen, so ist die „Propaganda“ das schlechteste Instrument dazu. Propaganda will die Masse überzeugen. Die Masse ist ein Faktum unserer Zeit, aber nicht der Gesprächspartner für die Stadtplanung. Ihr Gesprächspartner ist der aufgeschlossene oder aufschließbare Teil der verantwortungsbewußten Bürgerschaft. Mag dieser Teil gegenwärtig noch klein sein; er wird wachsen in dem Maße, als die Kommunalpolitik, also auch die Ortsplanung, aus den Büros und Sitzungssälen in die Bürgerschaft getragen wird. Zum anderen: es geht nicht darum, die so qualifizierte Öffentlichkeit von einem fertigen Plan zu überzeugen, sondern die planerischen Grundentscheidungen in Verbindung mit der Öffentlichkeit bis zur parlamentarischen Beschlußreife aufzubereiten. Die Propaganda für den fertigen Plan ist ein Überfall auf die Öffentlichkeit und wird — und wenn auch nur aus psychologisch motivierter Reaktion — entsprechend beantwortet. Ungeschicktes Prozedieren im Planungsverfahren kann nur schwer durch die inhaltliche Qualität des Planes wettgemacht werden.

„Propaganda“ kann mit Werbekolonnen betrieben werden. Für das Gespräch mit der Öffentlichkeit sind nur Persönlichkeiten berufen, am besten die mit der kommunalpolitischen, künstlerischen und technischen Planbearbeitung befaßten Kräfte selbst.

Das Ziel ist, aus einer anonymen und amorphen Masse, aus einem Konglomerat von Planungsgegnern und „Bepflanzten“ Partner und, wenn möglich, Weggenossen zu machen. Das hierbei einzuschlagende Verfahren ist nicht normierbar. Der Geist des Bemühens entscheidet über den Erfolg. Aber die Instrumente sind nicht unwichtig.

Methoden und Mittel

Das wirksamste, aber auch am schwierigsten zu handhabende Instrument für die Publizität des Städtebaus ist das gesprochene Wort in **Rede und Widerrede**. Der Ort dafür ist die Bürgerversammlung, die Bezirksversammlung, die Sitzung eines Heimatvereins, eines Sportvereins, einer Siedlergemeinschaft, eine Elternversammlung und vor allem: die örtliche Parteiversammlung.

Oft empfiehlt es sich nicht einmal, die Planungsfragen äußerlich als Anlaß und Grund der Versammlung in Erscheinung treten zu lassen; denn zunächst geht es doch darum, das öffentliche Interesse an diesem Gegenstand überhaupt zu wecken und zu intensivieren. Der Anlaß, der gewählt wird, muß aber passen. Die Mitgliederversammlung eines Sportvereins bietet den Anlaß, die örtliche Sportplatzplanung zu erörtern; die Elternversammlung ist geeignet, die Planung von Schulen, Spielplätzen und Radfahrwegen darzulegen. Den Automobilklub interessiert die Verkehrsplanung. Mit vorsichtigem Geschick und Takt lassen sich hundert Gelegenheiten finden, auch ohne daß eine — dann ohnehin schlecht besuchte — offizielle Bürgerversammlung mit einem einzigen Tagesordnungspunkt „Der Leitplan“ einberufen wird. Meist gelingt es, indem zunächst eine die Anwesenden unmittelbar interessierende Teilfrage erörtert wird, das Interesse für die Planung im ganzen zu wecken und auf diesem Wege zu dem zentralen Anliegen durchzudringen, die Planung in ihrer Konzeption darzulegen und die Fach- und Detailplanungen in ihrer gegenseitigen Abhängigkeit auf die Grundgedanken der Leitplanung zurückzuführen.

Ein vorzüglicher Weg, städtebauliches Gedankengut an breitere Kreise heranzutragen, führt über die **Schulen**, beginnend schon mit der Volksschule. Die Auflockerung des heimatkundlichen Unterrichts durch einen Lichtbildvortrag des Stadtplaners, vielleicht sogar eine Führung wird einmal das Interesse der jungen Generation (für die wir planen!) wecken und zum anderen über den Bericht der Schüler auch daheim ankommen.

Das traditionelle Mittel der Publizität ist die **Tagespresse**. Sie steht auch in ihrer Eignung für die Verbreitung planerischen Gedankengutes noch immer an erster Stelle. An dem Tage und an dem Orte, an dem dieser Aufsatz niedergeschrieben wird, ist in den Tageszeitungen ein heftiger Kampf um die Placierung eines nach der Bauordnung unzulässigen, in der Planung bisher nicht vorgesehenen Hochhauses entbrannt. Besonders aufschlußreich dabei ist die deutlich erkennbare Reaktion darauf, daß das in Rede stehende Vorhaben der Öffentlichkeit erst bekannt geworden sei, als dieses bereits bis zum bautechnischen Detail durchgeplant war. Fast wäre jetzt das Wort „ausgereift“ niedergeschrieben worden. Der Sachverhalt zeigt, daß hier der Plan eben noch nicht „ausgereift“ war. Das Beispiel zeigt auch, daß mit dem Instrument der Tagespresse nicht nur Propaganda zu betreiben ist, sondern auch durch das Wechselgespräch die Meinung der Bevölkerung abgetastet und Anregungen zutage gefördert werden können. Nicht nur der Artikel des Journalisten, auch der Leserbrief kann diese Wirkung haben. Wichtig ist die Aufbereitung des zur Veröffentlichung in der Presse bestimmten Bild- und Planmaterials. Hier kommt es auf eine klare, eindeutige, meist nur durch graphische Vereinfachung erreichbare, aussagekräftige Darstellung an, wobei der bei der Wiedergabe eintretende technisch bedingte Schärfeverlust zu be-

rücksichtigen ist. Information und Material müssen der Presse gewährt werden, bevor sie es verlangt. Muß die Presse erst bitten und erinnern, so ist dies meist ein sicheres Anzeichen dafür, daß sich bereits potentielle Widerstände gegen vermutete oder „durchgesickerte“ Planungsmaßnahmen regen.

In den Vereinigten Staaten, wo die Pflege der „public relations“ großgeschrieben wird, ist es geradezu üblich geworden, jede größere Planung mit **Flugschriften**, meist mit kartenmäßigen Darstellungen und einprägsamen kurzen Slogans zu verbreiten. Lange Textdarstellungen, seien sie noch so gehaltvoll, sind kein wirksames Instrument. Der Bürger will keine Denkschrift lesen. Dem Umfang von Flugschriften, wenn der damit verbundene Aufwand nicht gescheut wird, sind daher enge Grenzen gesetzt. Ohne vorzüglich aufbereitete zeichnerische Plandarstellung, ohne das optisch wirkende Bild, ohne geschickte Graphik kommt das Flugblatt nicht an.

Die Befassung mit speziellen und örtlichen Fragen der Planung setzt allgemeines Verständnis für diese voraus. Ein vorzügliches Mittel zur Weckung und Hebung dieses Verständnisses stellt der **Film** dar. Nach jetzt getroffenen Feststellungen gibt es bereits einige Dutzend guter Kurzfilme zur Verbreitung städtebaulichen Gedankenguts. Von diesem Mittel wird indes in der Praxis noch viel zu wenig Gebrauch gemacht. Ob man den Film für spezielle örtliche Aufgaben einsetzen will und kann, hängt nahezu ausschließlich von den dafür verfügbaren Mitteln ab.

Ganz in den Anfängen steht der Einsatz des **Rundfunks** und des **Fernsehens** für die hier zur Diskussion stehenden Fragen. Wegen der sicher damit zu erzielenden Breitenwirkung wäre eine baldige und intensive Nutzung der hier gebotenen Möglichkeiten erstrebenswert.

Allgemein in ihrer Bedeutung anerkannt und in der Praxis bewährt ist die **Plan- und Modellausstellung**. Das sie „eintrittsfrei“ zugänglich sein muß, dürfte selbstverständlich sein. Mit offensichtlichem Erfolg sind einige deutsche Großstädte dazu übergegangen, an geeigneten Plätzen **Ausstellungspavillons** mit Modellen und Plänen einzurichten.

Publizität des Städtebaus — Partner und Beteiligte

Die Publizität im Städtebau muß mehrspurig betrieben werden. Einmal geht es darum, Verständnis für die Funktionen, die Möglichkeiten und Auswirkungen der Planung überhaupt zu wecken. Dies ist eine Aufgabe, die nicht allein auf der örtlichen Ebene gelöst werden kann. Hier sind vielmehr die überörtlichen Körperschaften, Verbände und Einrichtungen zur Mitarbeit aufzurufen. Solche Hilfe kann in vielfacher Form gewährt werden: Durch die Förderung der Herstellung von Kurzfilmen und deren Bereitstellung z. B. auch im Rahmenprogramm der gewerblichen Filmtheater; durch die Herausgabe und breite Streuung geeigneter Schriften; durch die Anregung und Förderung von Rundfunk- und Fernsehreportagen; durch Anregungen gegenüber der überörtlichen Presse; durch Wanderausstellung und nicht zuletzt dadurch, daß die politischen Körperschaften und die Parteiorgane an der Stadtplanung interessiert werden.

Damit wird das Feld bereitet, für die Bereiche, auf denen die örtlichen Kräfte zu wirken haben. Hier handelt es sich einmal darum, bezüglich der konkreten Planungen die Föhlung mit der örtlichen Bürgerschaft auf möglichst breiter Ebene zu gewinnen. Über einige der insoweit bestehenden Möglichkeiten handelt der vorige Abschnitt.

Bis hierher war die Rede von der sozusagen neutralen Öffentlichkeit. In den nunmehr abschließend zu erwähnenden Bereichen ist über die unmittelbar Beteiligten, Interessierten und Betroffenen, d. h. über diejenige Öffentlichkeit zu sprechen, die in Planungssachen als Partei auftritt.

Wer immer von planerischen Maßnahmen konkret betroffen wird, weil Planung und Vollzug ihm entweder ein Opfer auferlegen oder ihm besondere Vorteile verschaffen, braucht nicht durch Maßnahmen zur Publizität des Städtebaus angesprochen zu werden. Er ist „von Hause aus“ interessiert und wird sich mit allen ihm zu Gebote stehenden Kräften für sein Interesse in der Planung verwenden. Dies ist legitim und verständlich. Wer verantwortlich an der Planaufstellung beteiligt ist, wird diesen Kreisen das Gehör, das im übrigen ja auch durch Einwendungs- und Klagerechte förmlich gesichert ist, nicht verschließen dürfen. Die aufgeschlossene individuelle Besprechung mit diesen Personenkreisen kann und soll gerade dazu führen, daß die Planung vom Rechtsstreit verschont bleibt.

Problematisch wird die Beröhrung der Stadtplanung mit der Öffentlichkeit dann, wenn es sich um die Auseinandersetzung mit den Interessenorganisationen handelt. Auch für diese gilt, was soeben für den von der Planung im einzelnen konkret Betroffenen dargelegt wurde. Die Interessenorganisationen beobachten die Stadtplanung mit einer Aufmerksamkeit, die der Steigerung durch Publizitätsmaßnahmen nicht mehr bedarf. Die Schwierigkeiten liegen hier auf einem anderen Feld. Sie wurden oben in anderem Zusammenhang bereits angedeutet. Im Grund liegen sie darin, daß die organisierten Interessen über wirtschaftliche Kräfte und öffentliche Einflußmöglichkeiten verfügen, von denen durchaus nicht generell gesagt werden kann, daß sie in Übereinstimmung mit den den so vertretenen Interessen rechtlich, sozial und sittlich zukommenden Geltungsansprüchen stehen. Es ist hier nicht der Ort, dem gegenwärtig das öffentliche Leben weithin beeinflussenden Phänomen der „Herrschaft der Verbände“ nachzuspüren und Mittel und Wege dafür zu zeigen, wie diese sich oft jeder Kontrolle entziehenden Organisationseinflüsse beherrscht und legalisiert werden könnten.

Es kann daher nicht um den Versuch gehen, die Partnerschaft der Interessenverbände zu leugnen. Es kommt vielmehr darauf an, diese in zuzugebenermaßen schwierigen Verhandlungen so an der Planentstehung zu beteiligen, daß alle Anregungen und Einwendungen sorgfältig geprüft und ablehnende Entscheidungen sachlich überzeugend begründet werden. Die Verhandlungen mit den Interessenorganisationen können, wenn die vorbereitenden Planungsarbeiten weit genug gediehen werden, wesentlich befruchtet, für die Planbearbeiter aber auch erleichtert werden, wenn die Beratungen in größerem Kreise, also unter gleichzeitiger Beteiligung der Organisationen verschiedener Interessenrichtungen geführt werden. Dieses Verfahren ist fair. Es trägt manchmal die Gefahr der Verhärtung der Fronten, meist aber die größere Chance des Ausgleiches in sich.

Ein letztes Wort schließlich gilt den freien individuellen und gesellschaftlichen Kräften, die kraft ihrer bestimmungsmäßigen Funktion die berufenen Weggenossen der Planung sind. Gemeint sind hier beispielsweise Architektenverbände, Wohnungsbauunternehmen, Industrieunternehmen usw., die, wenn man den rechten Weg findet, durch ihre eigene Initiative und Erfahrung Teilbereiche der örtlichen Planung übernehmen können. In diesem Zusammenhang sind auch gerade auf die Planvollziehung abgestellten Zusammenschlüsse wie Aufbaugemeinschaften, Siedlergemeinschaften und dergleichen zu nennen, die besonderer Förderung würdig sind. Von manchen Städten werden gute Erfahrungen mit routinemäßigen Konferenzen unter Beteiligung aller Dienststellen, Verbände etc. berichtet, in denen die Grundsatzfragen der Planung vordiskutiert werden.

Schlußbemerkung

Planung mit der Öffentlichkeit kostet Zeit. Dieser zunächst verloren erscheinende Zeitverlust wird aber dank der gebotenen Möglichkeit, einen im Ringen mit der Öffentlichkeit ausgereiften Plan alsdann reibungsloser und schneller vollziehen zu können, durchaus wettgemacht.

In das öffentliche Bewußtsein gestellte, im Austausch mit der Öffentlichkeit entwickelte Ortsplanung wirkt als politisch und gesellschaftlich formende Kraft. Hier, bei der Aufgabe der sichtbaren Gestaltung des örtlichen Gemeinschaftslebens ergibt sich die Chance zur Wiedererweckung und Stärkung der gemeindlichen, bürgerschaftlichen Selbstverwaltung nicht nur im formal verfassungsrechtlichen, sondern im materiell politischen Sinne. So erweist sich die Beteiligung der Öffentlichkeit an der Planung als eine nicht nur diesem Spezialbereich dienende Forderung; hier zeigt sich eine geradezu zentrale und beispielhafte Möglichkeit, das staatsbürgerliche Verantwortungsbewußtsein durch Beteiligung an grundlegenden Gemeinschaftsentscheidungen zu heben.