

# Was hat der „Erfinder der Nachhaltigkeit“ von Carlowitz der Raumplanung von heute zu sagen?<sup>1</sup>

Prof. Dr. K.-H. Hübler, Berlin

## Vorbemerkungen

Anfang Dezember 1993 war ich schon einmal auf einer sächsischen Regionalplanertagung in Friedewald im damaligen Kreis Brand – Erbisdorf. Damals als Vizepräsident der Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL). Herr Uhlig gab mir vorhin die Schrift über diese Veranstaltung, die damals die ARL herausgegeben hat, in die Hand. Die Teilnehmerzahl war im Vergleich zu heute überschaubar. In meinem Grußwort zur Eröffnung des Treffens befaßte ich mich mit der Problematik des Transfers westdeutscher Planungserfahrungen nach Ostdeutschland und ich habe dort zur Vorsicht gemahnt. Der zweite inhaltliche Aussage galt 1993 der **nachhaltigen Raumentwicklung** derentwegen ich heute - diesmal namens der Sächsischen Carlowitz – Gesellschaft – sprechen soll.

Es ist vermessen, rd. 300 Jahre nach dem Tod von Hans Carl von Carlowitz seine Ideen und Konzepte so auszulegen, wie wir es heute brauchen könnten. Seine Grundideen, die er 1713 in den über 450 Seiten umfassenden Folioband „Sylvicultura oekonomimca“ in dem Leipziger Verlag J. F. Braun veröffentlicht hat, müßten erst einmal in den Kontext der damaligen politischen, gesellschaftlichen, ökonomischen und ökologischen Situation in Sachsen gestellt werden, um eine Bewertung der Relevanz für heute und morgen vornehmen zu können. In Deutschland herrschte nach dem dreißigjährigen Krieg Armut, Hunger, Verwüstungen, die Pest und niedergebrannte Städte und Dörfer waren kennzeichnend.

Diskussionen über Nachhaltigkeit fanden überwiegend in Krisenzeiten statt. Heute herrscht in Europa Wohlstand, eine früher nicht vorstellbare Mobilität und eine „kulturelle Übersättigung“. In dem von D. Füsslein editierten Sammelband „Die Erfindung der Nachhaltigkeit“ ist versucht worden, diesen Zustand von damals in Bezug zu heute zu setzen. .

Raumplanung im heutigen Verständnis, also Raumordnungspolitik, Landes- und Regionalplanung oder Territorialplanung gab es damals nicht und so ist die Beantwortung der Frage, die in der Überschrift meines heutigen Referates steckt, ziemlich hypothetisch. Allerdings: die Organisation der Raumnutzung ist schon seit Alters her Gegenstand staatlicher oder herrschaftlicher (oder genossenschaftlicher) Tätigkeit gewesen, wie es David Blackbourn für Deutschland beschreibt. Ich erinnere an viele Beispiele aus der jüngeren Geschichte wie die Melioration des Oderbruchs durch Friedrich I, der Regulierung des Oberrheins durch Tulla, die Tätigkeit des Ritterordens. oder die Implementation des Reichssiedlungsgesetzes in den 20er Jahren des vorigen Jahrhunderts durch die sogenannte „Innere Kolonisation“. In dem Buch von Carlowitz sind unmittelbare räumliche Bezüge im Sinne von Raumordnung nicht enthalten; natürlich ist Forstwirtschaft immer räumlich determiniert. Wohl sind aus Carlowitz Beschreibungen Hinweise auf kleinräumige Nutzungskonzepte für die Böden im Erzgebirge abzuleiten.

---

<sup>1</sup> Kurzfassung eines Referates, das der Verfasser am 7. November 2013 anlässlich der Sächsischen Regionalplanertagung in Freiberg/Sachsen, gehalten hat.

Die neuere Diskussion in der zweiten Hälfte des vorigen Jahrhunderts über den alten neuen Begriff **Nachhaltigkeit** hatte auch ihre Ursachen in der Erkenntnis, daß die „Philosophien“ des wirtschaftlichen Wachstums von Gesellschaften (gemessen an den Steigerungsraten des Bruttosozialproduktes) keine Zukunft haben können. Dieses Wachstum bedeutet vor allem eine Mehrung von Gütern zu Lasten der natürlichen Lebensgrundlagen.. Freilich hatte dieses Wachstum auch vor allem in den Industrieländern eine ungeahnte Steigerung des Wohlstands (wie auch immer definiert) zur Folge. In den vormals sozialistischen Ländern hatte die Steigerung der Produktivkräfte oberste Priorität und alle anderen Ziele – vielleicht außer der militärischen Aufrüstung und der inneren Sicherheit - mußten sich dem unterordnen. Sogenannte Weltmodelle von Meadows (Grenzen des Wachstums) oder Bariloche (Grenzen des Elends) oder die Ergebnisse der Brundlandt – Kommission bestimmten damals die Diskussionen (Hauff,1987) in Westeuropa und auch in Ländern der 3. Welt.. Sie wurden intensiv diskutiert und eine neue Nachdenklichkeit setzte vieler Orts ein.

Ehe ich mich an die Beantwortung der dem Referat zugrunde liegenden Frage wage, noch eine zweite Vorbemerkung: Ich finde es großartig, daß neben den berühmten Sachsen wie der Neuberin, R. Schumann, G. E. Lessing, R. Wagner, Karl May oder dem sächsischen „ Lokomotivenkönig“ Hartmann aus Chemnitz ein anderer Sachse, nämlich Hans Carl von Carlowitz in das Blickfeld öffentlichen Interesses gerückt und seine zukunftsweisenden Ideen als kulturelles Erbe dokumentiert wird, nicht zuletzt dank der rührigen Chemnitzer Carlowitz – Gesellschaft. U. Grober schreibt in dem Buch über die Erfindung der Nachhaltigkeit: „Nachhaltigkeit ist ein Geschenk der deutschen Sprache an die globalisierte Welt des 21. Jahrhunderts. In dem Wort ist alles enthalten, worauf es ankommt. Es hat die nötige Gravität, also die existentielle Perspektive der umfassenden Daseinsvorsorge. Es hat die nötige Elastizität, also die Fähigkeit, diese Substanz an die jeweiligen konkreten Bedingungen anzupassen. So wird es zum Kompass für die Erkundung eines unbekanntes Terrains.“

Ich war gestern in Chemnitz und habe an der Festveranstaltung, die von der Carlowitz – Gesellschaft und dem Sächsischen Umweltministeriums organisiert war, teilgenommen, und in der im Opernhaus Chemnitz den Herren Biedenkopf und Töpfer die Carlowitz – Nachhaltigkeitspreise verliehen wurden. Die Laudatoren, der evangelische sächsische Landesbischof Bohl für Kurt Biedenkopf und der Ministerpräsident von Sachsen Tillich für Klaus Töpfer haben u.a. versucht, heraus zu arbeiten, was beide für die Nachhaltigkeit in ihrer früheren politischen Tätigkeit geleistet haben und damit den selben Versuch unternommen, Carlowitz von vor 300 Jahren auf heutige Fragestellungen zu transferieren, wie ich das heute hier soll. Dieser Transfer schien gestern – so mein Eindruck – gelungen. Ich will heute in 30 Minuten einen ähnlichen Versuch unternehmen, allerdings bezogen auf eine sehr viel „engere“ Angelegenheit, nämlich der Raumplanung in Deutschland.

Ich selbst bin erstmals mit dem Begriff des **sustainable development** konfrontiert worden, als ich im Bundesinnenministerium 1971/1972 den Auftrag erhielt, Statements für die UN - Umweltkonferenz: 1972 in Stockholm vorzubereiten (Der Bundesminister des Innern Genscher war in den 70er Jahren in der Bundesregierung auch für die Raumordnungspolitik und die neu konstituierte Umweltpolitik zuständig).. Es war also in einer Zeit, als in Westeuropa die öffentliche Diskussion über Nachhaltigkeit noch nicht im Gange war. Zwar zeigte sich damals die Hilflosigkeit der Industrieländer und ihr Verhältnis zu den früheren Kolonialländern und den massiven Umweltzerstörungen als Folge dieser Historie in vielen Verhandlungen und

Diskussionen. Fündig zum Thema Nachhaltigkeit in Deutschland wurde ich u. a. in dem 1961 veröffentlichten SARO – Gutachten (ein Gutachten im Auftrag der Bundesregierung von 10 Sachverständigen erstattet, die in der Mehrzahl in der früheren Reichsraumordnung involviert waren) und entsprechend ideologisch verbrämt waren viele Vorstellungen in diesem Gutachten über Ordnung und Unordnung des Raumes (auf 144 Seiten formuliert). In Kapitel 14 (Landschaftspflege, Landespflege) fanden sich einige allgemeine Aussagen zur Nachhaltigkeit, u. a. :“Nachhaltige Nutzung der von Natur dargebotenen Gaben ist aber Lebensvoraussetzung.“ Das SARO – Gutachten hatte jedoch deshalb politische Bedeutung, weil es nach jahrelangen Auseinandersetzungen in Bonn 1965 zum Erlaß eines Raumordnungsgesetzes beim Bund führte (Die Reichsraumordnung war nach einer Kontrollratsverordnung von den Besatzungsmächten 1947 für die BRD für obsolet erklärt worden). Der Begriff der Nachhaltigkeit aus dem SARO – Gutachten wurde indes nicht in die Grundsätze der Raumordnung im § 2 Abs. 1 des Raumordnungsgesetzes (ROG) aufgenommen, wohl aber die „Philosophie“ des Erhalts der „natürlichen Hilfsquellen“.. 1997 wurde dann sowohl das ROG als auch BBauG mit dem Begriffen nachhaltige Raumentwicklung (ROG) und nachhaltige städtebauliche Entwicklung (BBauG) in Gesetzesnovellen durch den Deutschen Bundestag nachgebessert. Es waren jedoch „Placebo – Normen“ (Leerformeln) , wie ich später noch erläutern will, um die sich die Planungspraxis in der Folgezeit wenig gekümmert hat!

Zuzugeben ist indes, daß ich schon zuvor mit den Ideen einer nachhaltigen Entwicklung konfrontiert wurde. Ich erinnere mich an drei Episoden: In einer Vorlesung an der Humboldt – Universität 1952 berichtete der damalige (bürgerliche) Ökonom Prof. Sennewald über Pachtverträge, die die preußische Domänenverwaltung vor 1914 über jeweils 12 Jahre abschloß und die Pächter zur nachhaltigen Bewirtschaftung der zu pachtenden Domänen (große landwirtschaftliche Betriebe) durch Normierung von Fruchtfolgen, Düngungsvorschriften usw. verpflichteten. Und zweitens an eine Exkursion in das fränkische Fichtelgebirge. Dort berichtete ein Forstmeister, daß nach dem Kahlschlag der Wälder im 17. Jahrhundert zum Zwecke der Verwendung des Holzes im Bergbau eine Wiederaufforstung mit Sämlingen aus der Mark Brandenburg erfolgt ist (weil auf die Schnelle einheimisches Pflanzgut nicht verfügbar war und das Markgrafen tum Bayreuth zu Preußen gehörte) Diese dort aufwachsenden Fichtenwälder waren nicht dauerhaft und nachhaltig: Windbruch und andere Schadereignisse führte zu geringen Erträgen. Nun zur dritten Episode: Ein bekannter und auch erfolgreicher Regionalplaner aus Niederbayern entgegnete mir einmal in einer öffentlichen Veranstaltung in den 90er Jahren, Raumplanung sei seit Anbeginn nachhaltig gewesen. Um dies festzustellen, brauche man keine Evaluierungen oder spezifische Bewertungsverfahren, sondern dazu reiche das „raumplanerische Hirn“ aus. So einfach war das damals! Mit diesen 3 Beispielen wollte ich zeigen, daß nachhaltige Elemente schon zuvor in vielen privaten und öffentlichen Bereichen eine auch ökonomisch begründbare Funktion oder das Gedankengut von „spinnerten Umweltschützern“ war. Das Etikett nachhaltig war indes vielseitig interpretierbar, oft nicht werbewirksam und Herr von Carlowitz war vergessen!

***Einige essentials der Nachhaltigkeit in der jetzigen Raumplanung (im Sinne von Carlowitz)***

Das Werk von von Carlowitz enthält nicht nur den Begriff der Nachhaltigkeit in seiner heutigen Bedeutung. „Entscheidend ist auch, „daß in dessen Kontext embryonal, aber mit klaren Konturen das „Dreieck der Nachhaltigkeit“ erscheint. Dieses Zusammendenken von Ökologie, Ökonomie und sozialer Gerechtigkeit ist heute grundlegend für eine Theorie der Nachhaltigkeit (Grober, 2012)“.

Wir haben Ende des vorigen Jahrhunderts in der TU Berlin unter Auswertung der damaligen aktuellen Diskussion einen „Prüfraster“ für die Nachhaltigkeit für die Raumplanung in Deutschland zusammengestellt (Umweltbundesamt 1999), das noch heute geeignet scheint, die Arbeitsinstrumente von Landes- und Regionalplanung – das sind im Regelfall Pläne oder Programme - auf ihren Nachhaltigkeitsgehalt zu beurteilen. Ich kann das ernüchternde Ergebnis dieser Studie im Einzelnen aus Zeitgründen nicht referieren.

Als „Meßlatte“ zur Beurteilung haben wir damals die folgenden Kriterien zusammengestellt (ich nenne zur Erläuterung nur wenige Stichworte):

- **Vernetzung** (nicht nur mit administrativen Systemen, sondern auch mit Betroffenen, Initiativen und anderen „Denkschulen“),
- **Vielfalt**, im ökologischen Sinne, Wohn- und Lebensformen, auch Nutzungsmischung.
- **Effizienz**: ein Aspekt der Effizienz ist mittlerweile in vielen Plänen als Planungsgegenstand erkennbar: Reduzierung des Flächenverbrauchs (Bodenversiegelung)), andere Aspekte von Effizienz sind in der Raumplanung völlig außer Acht geblieben wie Rohstoffverbrauch, verbesserte Lebensbedingungen durch verminderten Ressourceneinsatz (vgl. Haase, 1978, Hofmeister/Hübler, 1990).
- **Suffizienz**: bedeutet Genügsamkeit hinsichtlich der Überversorgung von Teilsystemen, Aufwertung immaterieller Werte gegenüber den materiellen Werten.
- **Konsistenz**; bedeutet die dauerhafte Ausrichtung der räumlichen Entwicklung an der Tragekapazität ökologischer Systeme und Anpassung der Zeitmaße der Eingriffe in Systeme an natürliche Prozesse.
- **Risikoversorge**; bedeutet Definition kritischer Konzentrationen, von Eintragsraten, Vermeidung von irreversiblen Prozessen, Entwicklung neuer Bewertungsparameter, Hochwasserschutz durch Ursachenvermeidung, erst dann höhere Dämme..
- **Intergenerative Gerechtigkeit**: Verantwortung für künftige Generationen (Dauerhaftigkeit, Langfristorientierung, Verschuldung u.a.), offenhalten von Optionen.
- **Intragenerative Gerechtigkeit**: Verteilungsgerechtigkeit, Zugänge und Entwicklungschancen, gerechte Verteilung von Nutzen und Lasten.
- „Partizipation“, diskursive und kooperative Planungs- und Entscheidungsverfahren, Koordination mit anderen Planungen und Maßnahmen.
- **Transparenz**: Offenlegungen aller die Planung determinierende Parameter (Ressourcenbilanzen, Stoff- und Energiebilanzen, ökologische Fußabdrücke oder Rucksäcke u. a.) Durchlässigkeit verschiedener Erfahrungswelten Und Bildungsstile als Voraussetzung für Transparenz.

Sie können sich aus diesen 10 Kriterien, die noch erweiterbar sind, die Kriterien selbst aussuchen, die Sie in ihren Plänen berücksichtigt haben und jene, die sie aus ihrer regionalen Sicht für untauglich halten?

Ergebnis der damaligen Untersuchung, deren Ergebnisse im Jahre 2000 veröffentlicht wurden, war, daß – abgesehen von verbalen Bekundungen zur nachhaltigen Raumentwicklung und von Einzelfällen abgesehen – die Institutionen der Raumplanung bei Bund und Ländern die Mehrzahl dieser Nachhaltigkeitskriterien nicht erfüllten und diese, falls sie nachhaltige Konzepte realisieren wollen, noch einen weiten Weg zu gehen hätten.

Und in der Sache hat sich seit 12 Jahren wenig geändert! Als Beleg für diese Behauptung mag der vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung 2012 veröffentlichte Raumordnungsbericht 2011 dienen, in dem der Begriff Nachhaltigkeit sorgfältig vermieden wird. Und auch bei einer Evaluierung der Regionalplanung aus dem selben Institut ist der Begriff nachhaltige Entwicklung nicht einmal Gegenstand dieses Monitorings.<sup>2</sup> Dort sind auch ausgewählte sächsische Regionalpläne untersucht. Zwar sind einige Einzelmaßnahmen als Nachweis der Berücksichtigung von Nachhaltigkeitserfordernissen dargestellt, die aber allesamt in den Bezugsrahmen einer umfassenden Nachhaltigkeitstrategie nur kleine Einzelbauteile sind!

Die verschiedenen Institutionen der Raumplanung in Deutschland haben m. E. die große Chance, die sich den 90er Jahren eröffnete hat (auch wegen der Transformation zumeist ungeeigneter Konzepte von den alten Ländern nach Ostdeutschland) nicht genutzt, eine zukunftsweisende neue Konzeption zur Nutzung des Raumes im Sinne einer Nachhaltigkeit zu organisieren und vor allem eine neue Legitimation für diese ehemals bedeutsame staatliche oder kommunale Aufgabe zu begründen. Die Mitwirkung und Mitgestaltung der Raumplaner/innen bei der Energiewende ist marginal (Netzausbau, Mix der verschiedenen Formern der Erzeugung und Verwendung u. a.). Ich würde die heutige Situation nach einer etwa 50jährigen Erfahrung in dem Bereich wie folgt beschreiben: Raumordnung und Landesplanung, so unterschiedlich sie auch ihre Aufgabe auf den verschiedenen Ebenen und in den 13 Flächenländern sind, „laufen zumeist gesellschaftlichen Veränderungen nach“. Andere Institutionen eigenen sich Lösungskompetenzen für die Dinge an, die eigentlich die Raumplaner regeln könnten und sollten! Die Legitimation (und das Interesse der Politik) sowie die Akzeptanz in der öffentlichen Meinung für diese Aufgabe wird zunehmend geringer (wo war Raumplanung in den letzten Jahren bei Bund und Ländern Gegenstand von Koalitionsverhandlungen oder von Regierungserklärungen?).

### ***Die mögliche Ansage des H. C. von Carlowitz 2013 an die sächsische und deutsche Raumplanung***

- *Befaßt Euch mit **Zukunft**, sonst erledigen andere Euren Job (z. B. neuerdings Netzplanungsagentur) und das vielleicht besser als Ihr das könnt. Sonst werdet Ihr eines Tages entbehrlich und Euch geht die Legitimation immer mehr verloren, noch Raumplanung zu betreiben!*
- *Bezieht in Eure Planung die **Zeitkomponente** und die voraussichtlichen ökologischen, sozialen und kulturellen **Wirkungen** Eures Tuns ein (der Wiederaufbau eines Waldes kann 150 bis 300 Jahre dauern und eine Brücke kann (mit Reparaturen) 50 bis 150 Jahre den Raum prägen.*

---

<sup>2</sup> In dem 250 Druckseiten umfassenden Raumordnungsbericht 2011 erscheint der Begriff „nachhaltige Entwicklung“ 3 oder 5 mal und in einer Quellengabe ist von einem Nachhaltigkeitsbarometer die Rede. Weshalb sich das Bundesinstitut trotz der gesetzlichen Vorgaben der Aufgabe entzieht, sich intensiv mit nachhaltiger Entwicklung auseinander zu setzen, wird nicht erklärt.

- *Nehmt Euren Anspruch und Auftrag des **Koordinierens** (Querschnittsfunktion) ernster als bisher.*
- *Entwickelte neue Methoden der **Vorausschau** und versucht sie anzuwenden (der Verhandlungs- und Planungsgegenstand „zentrale Orte“ war für Planer/innen vielleicht gestern oder vorgestern aktuell, heute im Zeichen von Internet und Breitband, Amazon oder Otto - Versand. Ist das interessante Geschichte für Historiker).*
- *Denkt daran, was Euer Planen den Steuerzahler **kostet** und nehmt die Interessen der Planungsbetroffenen ernst!*

### **Literaturhinweise**

Sächsische Carlowitz – Gesellschaft (Hrg): Die Erfindung der Nachhaltigkeit, Werk und Wirkung des Hans Carl von Carlowitz (editiert von D. Füsslein), oekom – Verlag, München, im Folgenden „die Erfindung“ zitiert

D. Blackbourn: Die Eroberung der Natur – eine Geschichte der deutschen Landschaft, Pantheon, Deutsche Ausgabe DVA, München, 2008

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrg): Raumordnungsbericht 2011, Bonn, 2012

Bundesinstitut für Bau-, Stadt und Raumforschung (Hrg.): Evaluation in der Regionalplanung, H. 1 – 2, der Informationen zur Raumentwicklung, Stuttgart, 2012

Die Raumordnung in der Bundesrepublik Deutschland (SARO – Gutachten), Kohlhammer – Verlag, Stuttgart, 1961

U. Grober: Von Freiberg nach Rio – Carlowitz und die Bildung des Begriffs „Nachhaltigkeit“, in: „die Erfindung“

Haase, G.: Zur Ableitung und Kennzeichnung von Naturpotentialen, in: PGM Nr. 2/78 (ehemals DDR), Berlin, 1978

V. Hauff: Unsere gemeinsame Zukunft, Greven, 1987

S. Hofmeister/K.-H. Hübler: Stoff – und Energiebilanzen als Instrument räumlicher Planung, Beiträge der ARL Bd. 118, Hannover, 1990.

M. Lend/ K.- H. Hübler: Ethik in der Raumplanung – Zugänge und Reflexionen, Bd. 221 der Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL, Hannover, 2004

E.-H. Ritter, H. Zimmermann (Hrg): Nachhaltige Raumentwicklung – mehr als eine Worthülse? Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL, Hannover, 2003:

M. Schneider: Raum – Mensch – Gerechtigkeit, sozialetische Reflexionen zur Kategorie des Raumes. Schöning – Verlag, Paderborn, 2012

Umweltbundesamt (Hrg): Weiterentwicklung und Präzisierung des Leitbildes der nachhaltigen Entwicklung in der Regionalplanung und regionalen Entwicklungskonzepten (Bearbeiter K, - H. Hübler, J. Kaether, U. Weiland u. a.), Berlin, 1999