

Thomas Hartmann

Ethik in der Raumplanung

S. 571 bis 575

URN: urn:nbn:de: 0156-5599509



CC-Lizenz: BY-ND 3.0 Deutschland

In:

ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.):
Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung

Hannover 2018

ISBN 978-3-88838-559-9 (PDF-Version)

URN: <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-55993>

Ethik in der Raumplanung

Gliederung

- 1 Einführung: Ethik, das Richtige und Gerechtigkeit
- 2 Utilitaristische Ethik
- 3 Libertäre Gerechtigkeit als Ethik
- 4 Sozialgerechte Ethik
- 5 Umweltethik
- 6 Unvermeidliche Ungerechtigkeit und Ethik

Literatur

Ethik gibt mit unterschiedlichen Konzepten Antworten auf die Frage, was richtig und was falsch ist. Utilitarismus, Liberalismus, sozialgerechte Ethik und Umweltethik sind Konzepte, die helfen, planerische Probleme und Entscheidungen zu reflektieren. Dabei erfordern die inhärenten Widersprüche der Konzepte eine kontinuierliche Auseinandersetzung mit Ethik.

1 Einführung: Ethik, das Richtige und Gerechtigkeit

Raumplanerinnen und Raumplaner beeinflussen die Nutzung und Verteilung von knappen räumlichen Gütern. Immer müssen sie dabei zwischen konkurrierenden Raumnutzungsinteressen abwägen (▷ *Abwägung*), und bei ihrer Tätigkeit nutzen sie (öffentliche) Macht, Ressourcen und Vertrauen. Daraus erwächst auch eine moralische Verantwortung, „das Richtige“ zu tun. Ethik soll der Raumplanung dabei helfen, dies zu erreichen. Umgekehrt bieten ethische Prinzipien gleichsam eine ultimative Rechtfertigung für planerisches Handeln (Scherer/Attig 1983). Ethik stellt somit gleichzeitig eine Entscheidungshilfe und Legitimation für Raumplanung dar.

Was das Richtige ist, hängt immer von den Normen und Werten des Beurteilenden ab. Dies macht die Auseinandersetzung mit Ethik immer und notwendigerweise normativ. Es ist daher wichtig, strukturiert über ethische Fragen der Raumplanung zu reflektieren. Einen allgemeingültigen Ethikkodex der Raumplanung – wie etwa in der Medizin – gibt es nicht (Michel-Fabian 2005).

Ethik und Gerechtigkeit hängen eng miteinander zusammen (Campbell/Mancilla 2012). Dabei lassen sich aus den drei wichtigsten Gerechtigkeitsmaßstäben gleichermaßen ethische Grundsätze für die Raumplanung ableiten: utilitaristische, libertäre und sozialgerechte Ethik. Zuerst wird das Konzept des Utilitarismus behandelt, da viele planerische Entscheidungen hiermit begründet werden und Methoden häufig inhärent utilitaristisch konzipiert sind. Die libertäre Sichtweise zeigt eine andere Perspektive auf. Planerische Interventionen spielen sich häufig in einem Umfeld dieser markt- und leistungsorientierten Ethik ab. Die sozialgerechte Ethik ist eine dritte Position, die in der Praxis häufig als normatives Idealbild verstanden wird. Auch im Hinblick auf die Entstehungsgeschichte lässt sich diese Reihenfolge der drei Konzepte ableiten. Schlussendlich soll auch die Umweltethik angesprochen werden, da sie unmittelbare Berührungspunkte mit der Raumplanung hat.

2 Utilitaristische Ethik

Der Utilitarismus geht davon aus, dass jede Entscheidung unter Abwägung von Glück und Leid – oder Kosten und Nutzen – getroffen werden muss, wobei Glück zu erhöhen und Leid zu minimieren ist (Bentham 1907). Für öffentliche Entscheidungen übersetzt sich dies in das Prinzip des Strebens nach dem größten Glück der größten Zahl. Jeremy Bentham gilt als einer der Begründer des Utilitarismus. John S. Mill vertritt eine gemäßigtere Form dieses Ansatzes.

Das Prinzip des größten Glückes der größten Zahl bedeutet für die Raumplanung, dass jede planerische Intervention richtig ist, die in Summe mehr Nutzen als Schaden für eine Gesellschaft mit sich bringt. Viele Methoden und Instrumente unterstützen die Raumplanung bei der Verwirklichung des Ideals des Utilitarismus, wie die Kosten-Nutzen-Analyse oder auch viele GIS-Anwendungen, und Methoden helfen bei der Bemessung des Glückes (▷ *Bewertungs- und Entscheidungsmethoden*). Auch planerische Instrumente – etwa die Baulandumlegung – haben utilitaristische Elemente, da sie das größte Glück der größten Zahl verfolgen und sogar erzwingen (Davy 2007). Utilitarismus ist ein Fürsprecher einer starken staatlichen Raumplanung.

Es bestehen zwei zentrale Kritikpunkte am Utilitarismus. Erstens lassen sich Nutzen und Schaden oft nicht immer eindeutig und im Konsens messen. Dies ist auch ein Kernproblem vieler Methoden und Instrumente. Die planungstheoretische Debatte (▷ *Planungstheorie*) rund um Pluralismus in der Gesellschaft untermauert diese Kritik (Hartmann 2012; Parker/Doak 2012). Ein weiterer Kritikpunkt ist, dass im Utilitarismus der Nutzen der Mehrheit gegen den Schaden Einzelner aufgerechnet werden kann (etwa bei der Enteignung).

3 Libertäre Gerechtigkeit als Ethik

Libertäre Gerechtigkeit rückt hingegen die Rechte des Einzelnen in den Fokus. Jeder Mensch sollte – so das Ideal dieser Gerechtigkeitsvorstellung – die gleichen Chancen haben, sich frei zu entfalten. Auf eine Kurzformel gebracht unterstützt libertäre Gerechtigkeit das Recht auf Leben, Freiheit und das Streben nach Glück. Dieses Prinzip findet sich u. a. in der amerikanischen Unabhängigkeitserklärung wieder. Wichtige Vertreter sind Milton Friedman, Robert Nozick und Friedrich A. Hayek, aber auch John Locke. Locke begründet die Bedeutung von privatem Eigentum durch das Postulat, dass Menschen sich selbst besitzen. Dadurch sind Menschen auch Eigentümer ihrer Arbeitskraft und erwerben somit Eigentum am Boden, den sie bewirtschaften (Davy 2012). Neben der Bedeutung von privatem Grundeigentum geht libertäre Gerechtigkeit von einem minimalistischen Staat aus (Sandel 2010). Pfeiler einer libertären Ethik sind individuelle Entscheidungsfreiheit, Chancengleichheit, privates Eigentum und minimalistische Interventionen der öffentlichen Hand.

Eine libertär orientierte Raumplanung muss sich auf die Vermeidung von Marktversagen konzentrieren, Ressourceneffizienz anstreben und darüber hinaus möglichst viele Freiheiten zulassen. Libertäre Instrumente sind marktorientiert, wie etwa handelbare Flächenzertifikate. Libertäre Planung macht wenige Vorgaben im Hinblick auf Planergebnisse (etwa durch Bebauungspläne), sondern fokussiert sich vielmehr auf die Chancengleichheit im Prozess der Planung.

Ein wichtiger Kritikpunkt an der libertären Idee ist, dass in einer solchen Welt Ungleichheiten in der Nutzung und Verteilung von Ressourcen entstehen und sich manifestieren. Das Recht auf Leben, Freiheit und das Streben nach Glück sind somit nicht für alle (insbesondere nicht für Schwächere) gleich erreichbar. Eine rein libertäre Raumplanung ist daher nicht nachhaltig.

4 Sozialgerechte Ethik

Sozialgerechte Ethik geht – anders als der libertäre Ansatz – nicht von einer Chancengleichheit, sondern von einer Gleichheit im Ergebnis aus. 1971 verfasste John Rawls das wichtigste Werk zur Sozialgerechtigkeit (Sandel 2010). Rawls postuliert, dass ethische Fragestellungen abstrakte und generelle Regeln des Zusammenlebens erfordern, die in einem Gesellschaftsvertrag definiert werden müssen. Rawls beschreibt, wie ein solcher Vertrag mithilfe eines „Schleiers des Nichtwissens“ (Rawls 1971) hypothetisch zustande kommen könnte. Dieser Schleier sorgt dafür, dass alle Mitglieder einer Gesellschaft in einer ursprünglichen und gleichen Position sind, d. h. sie kennen ihren Platz und ihre Rolle in der Gesellschaft nicht und wissen nicht, ob sie arm, reich, Mann, Frau, talentiert oder tollpatschig sind. In diesem Zustand verhandeln die Mitglieder der Gesellschaft

den Gesellschaftsvertrag. Weil niemand sicher sein kann, in welcher Position er oder sie endet, werden die Regeln des Zusammenlebens so verhandelt, dass – sobald der Schleier gelüftet wird und jeder seine Position kennt – sich alle gerecht behandelt fühlen (Rawls 1971). Im Ergebnis bedeutet eine solche Gerechtigkeit, dass sich staatliche Interventionen wie etwa die Umverteilung von Ressourcen oder die Besteuerung von Reichen legitimieren lassen. Soziale Gerechtigkeit bedeutet letztendlich, dass jeder einen gewissen Mindeststandard sowie Zugang zu Ressourcen haben muss. Häufig, wenn im Alltag von Gerechtigkeit die Rede ist, wird implizit soziale Gerechtigkeit gemeint.

Sozialgerechtigkeit hat eine besondere Relevanz für die Planung, da sich der Begriff explizit im Planungsrecht wiederfindet. In § 1 Abs. 5 Baugesetzbuch (BauGB) wird etwa eine „sozialgerechte Bodennutzung“ (▷ *Bodenmarkt/Bodenpolitik*) als Auftrag an die Bauleitplanung formuliert. Auch das Prinzip der gleichwertigen Lebensverhältnisse, wie es in § 1 Abs. 2 Raumordnungsgesetz (ROG) verankert ist, ist ein direkter Link zu sozialgerechter Ethik und Verteilungsgerechtigkeit (▷ *Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse*).

Ogleich sozialgerechte Ethik von vielen Planerinnen und Planern intuitiv als moralisch überlegen angesehen wird, ist sie in der Praxis häufig schwer zu realisieren, da die Umsetzung sehr ressourcen- und kostenintensiv ist. Von einem libertären Standpunkt aus betrachtet, kann auch kritisiert werden, dass eine solche Ethik zu wenig leistungsgerecht ist.

5 Umweltethik

Neben der Ethik, die sich mit den Konflikten zwischen Personen befasst, existiert auch eine Umweltethik (▷ *Umweltgerechtigkeit*). Umweltethik kann allerdings im Sinne des Utilitarismus als eine Erweiterung klassischer Ethik verstanden werden – indem also Umweltmedien lediglich als Instrument des Strebens nach Freude angesehen werden. Eine seltene Tier- oder Pflanzenart sollte demnach also nur deswegen geschützt werden, weil sie Menschen mehr Glück als Schaden bringt. Umweltethik versucht sich häufig von der klassischen Ethik abzusetzen, indem sie argumentiert, dass Umwelt an sich einen Wert hat – unabhängig vom Nutzen für die Menschen. Diese Sichtweise wurde insbesondere von Aldo Leopold in den 1970er Jahren vertreten (Scherer/Attig 1983). Letztendlich lassen sich aber auch für die Umweltethik ähnliche Grundprinzipien aus utilitaristischer, libertärer oder sozialgerechter Ethik anwenden.

6 Unvermeidliche Ungerechtigkeit und Ethik

Die unterschiedlichen Gerechtigkeitsvorstellungen und deren ethische Prinzipien lassen sich daher nicht konfliktfrei miteinander kombinieren. Dies bedeutet, dass jede planerische Entscheidung – auch Nicht-Handeln – unvermeidlich gegen einige und für andere Gerechtigkeitsmaßstäbe handelt. Davy nennt dieses Dilemma „Essential Injustice“ – unvermeidliche Ungerechtigkeit (Davy 1997). Die ethische Herausforderung der Raumplanung besteht daher nicht in der Wahl des einen richtigen Gerechtigkeitsmaßstabes, sondern kann maximal in der Abwägung und Reflexion dieser Gerechtigkeitsmaßstäbe bestehen. Die Frage ist daher, welcher Gerechtigkeitsmaßstab für welche planerische Fragestellung am besten geeignet ist. Dabei ist die Eignung eine subjektive

Beurteilung, derer sich Raumplanung nicht entziehen kann. Raumplanung ist und bleibt daher inhärent normativ. Aus diesem Grund kann sich Raumplanung einer kontinuierlichen und kritischen Auseinandersetzung mit Fragen der Ethik nicht entziehen (Parker/Doak 2012). Man könnte sogar formulieren, dass in der ethischen Abwägung von Raumnutzungskonflikten möglicherweise eine der Kernaufgaben der Raumplanung besteht.

Literatur

- Bentham, J. (1907): An introduction to the principles of morals and legislation. Oxford.
- Campbell, T.; Mancilla, A. (2012): Theories of justice. Farnham.
- Davy, B. (1997): Essential injustice: When legal institutions cannot resolve environmental and land use disputes. Vienna.
- Davy, B. (2007): Mandatory happiness? In: Hong, Y.-H.; Needham, B. (eds.): Analyzing land readjustment. Cambridge, 37-55.
- Davy, B. (2012): Land policy. Farnham.
- Hartmann, T. (2012): Wicked problems and clumsy solutions. In: Planning Theory 11 (3), 242-256.
- Michel-Fabian, P. (2005): Ethik in der Raumplanung. In: ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung. Hannover, 228-233.
- Parker, G.; Doak, J. (2012): Key concepts in planning. Los Angeles.
- Rawls, J. (1971): A theory of justice. Oxford.
- Sandel, M. J. (2010): Justice: What's the right thing to do? New York.
- Scherer, D.; Attig, T. (1983): Ethics and the environment. Englewood Cliffs, N. J.

Weiterführende Literatur

- Lendi, M.; Hübler, K.-H. (2004): Ethik in der Raumplanung: Zugänge und Reflexionen. Hannover. = Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL 221.
- Sandel, M. J. (2007): Justice: A reader. Oxford.

Bearbeitungsstand: 04/2017