

Christian Lamker, Meike Hellmich, Linda Lange

# REGIONALPLANUNG HEUTE

## Instrumente, Tätigkeiten und Anknüpfungspunkte für die raumbezogene Forschung

Im Rahmen des ARL-Arbeitskreises „Mind the Gap“ hat das Autorenteam zwischen Dezember 2014 und März 2015 eine Online-Befragung von deutschen Regionalplanerinnen und -planern durchgeführt. Alle Antworten wurden anonym erfasst und ausgewertet, wobei 59 vollständige Antwortsätze in die Auswertung eingeflossen sind. Zielgruppe waren alle in einer für Regionalplanung zuständigen Stelle in Deutschland tätigen Personen. Die entsprechenden Einrichtungen wurden dazu per E-mail und postalisch angeschrieben. In diesem Beitrag möchten wir unsere Ergebnisse vorstellen und damit einen Beitrag liefern zur Diskussion darüber,

- > wie Regionalplaner sich derzeit zwischen formellen und informellen Instrumenten in ihrer täglichen Arbeit wiederfinden und
- > welche Art der Forschung und welche Formen der Unterstützung sie sich dabei wünschen.

Über diese Themen hinaus hat die Befragung einen breiteren Einblick in die aktuelle Planungspraxis geliefert sowie den Versuch gewagt, das Theorieverständnis und den Umgang mit Planungstheorien in der Praxis zu untersuchen. Diese weitergehenden Fragestellungen wurden an anderer Stelle veröffentlicht oder befinden sich noch in der Auswertung (vgl. auch Hurley et al. 2016; Lamker 2016; Hellmich et al. 2017).

Die Ergebnisse sind zwar nicht repräsentativ, gleichwohl decken sie eine große Bandbreite von Perspektiven der Regionalplanung aus fast allen Bundesländern ab. Der zahlenmäßig größte Rücklauf kommt aus Niedersachsen (15 Antworten), Thüringen (10), Nordrhein-Westfalen (9) und Baden-Württemberg (8). Bayern ist als einziges Flächenland nicht vertreten. Ausgenommen sind Berlin, Bremen, Hamburg und das Saarland, da es in diesen Ländern keine Regionalplanung gibt. 31% der Antwortenden arbeiten in der Sach- oder Projektbearbeitung, je 25% leiten Gruppen, Sachbereiche, Projekte oder die gesamte Institution. Weitere 19% sind als stellvertretende Leiterinnen und Leiter einer Institution tätig. Im Durchschnitt arbeiten die Befragten bereits 15 Jahre in der Regionalplanung. Das Minimum liegt bei einem Jahr (4 Antworten), das Maximum bei 31 Jahren (1 Antwort). Fast die Hälfte aller Antworten fällt in die Altersklasse 46–55 Jahre. 47% haben ein

Studium der Stadt-/Raumplanung absolviert, 27% der Geographie. Eine Person hat keinen Studienabschluss.

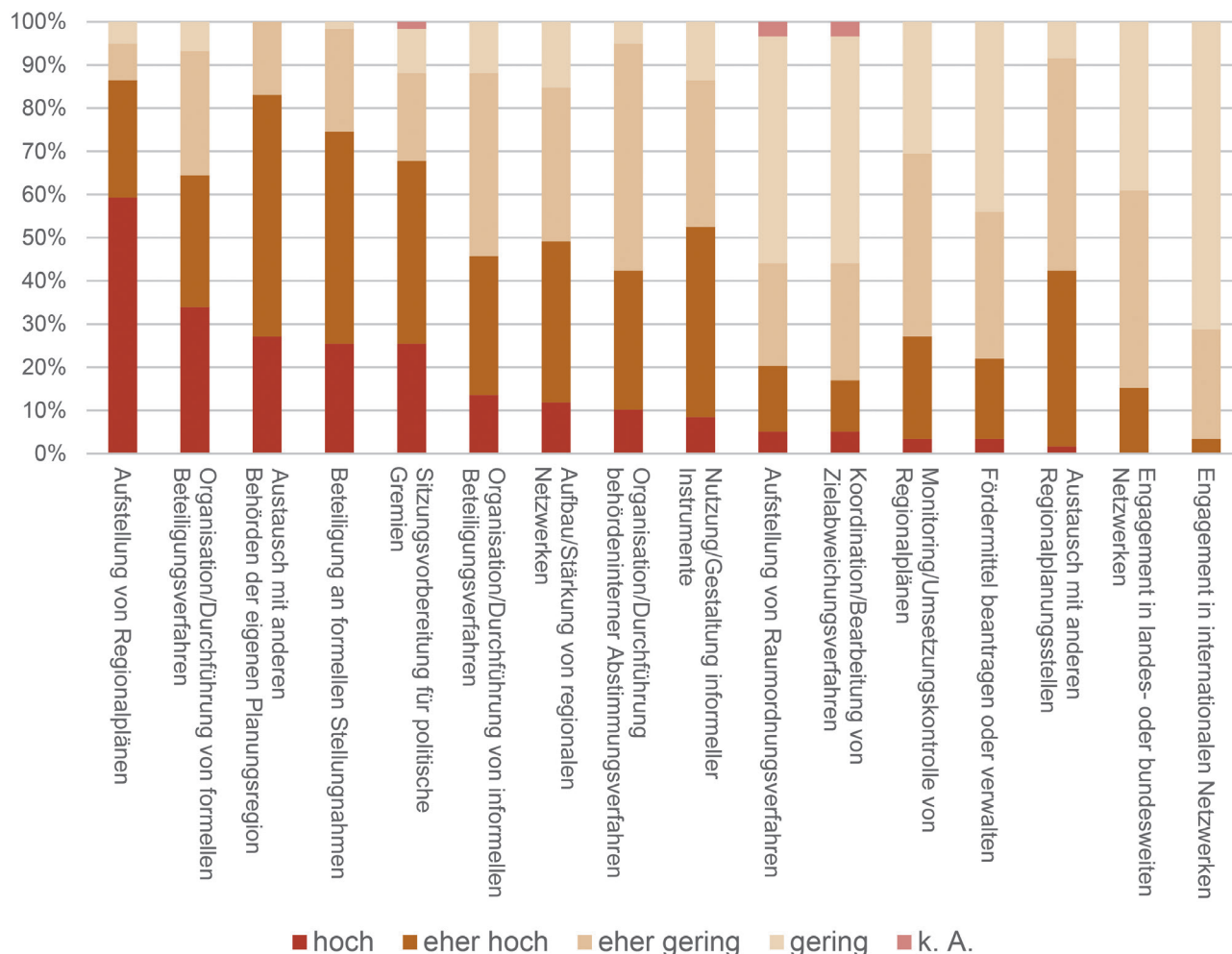
### Formelle und informelle Instrumente

Die Forschung der zurückliegenden Jahre hat sich mit vielen Fragen zu informellen Instrumenten, planungsbezogenen Netzwerken, interkommunalen und regionalen Kooperationen oder dem Erfahrungsaustausch beschäftigt. Die meiste Zeit im Planungsalltag fließt nach den Befragten jedoch auch weiterhin in die eher „traditionellen“ formellen



Planung und Eigensinn

### Wie schätzen Sie spontan den zeitlichen Anteil der folgenden planerischen Tätigkeiten in Ihrem derzeitigen Arbeitsalltag ein? (n = 59)



Quelle: eigene Darstellung

Tätigkeiten im derzeitigen Arbeitsalltag

Tätigkeiten, insbesondere in die Aufstellung von Regionalplänen, die Organisation und Durchführung von formellen Beteiligungsverfahren, die Beteiligung an formellen Stellungnahmen (z.B. gegenüber der kommunalen Bauleitplanung) und die Sitzungsvorbereitung für politische Gremien (jeweils mehr als 25% der Antwortenden gaben dafür einen hohen Anteil an; vgl. Abb.). Darüber hinaus wird der Austausch mit anderen Behörden der eigenen Planungsregion als wichtig erachtet. Die Nutzung oder Gestaltung informeller Instrumente nimmt hingegen nur bei 8% der Befragten einen hohen zeitlichen Anteil des Arbeitsalltags ein, bei 51% hingegen einen geringen oder eher geringen.

Die formellen Tätigkeiten und Instrumente der Regionalplanung bilden laut Angabe der befragten Planerinnen und Planer eindeutig das Kerngeschäft und stellen heute und in näherer Zukunft den Kern von Regionalplanung dar. Aus Sicht der Befragten werden informelle Aktivitäten innerhalb der nächsten ca. 15 Jahre etwas an Bedeutung gewinnen. Vor allem für Monitoring und Umsetzungskontrolle wird ein höherer zeitlicher Anteil an der eigenen Arbeit erwartet.

In der Auswertung zeigt sich, dass sich die Praxis der Regionalplanung nicht grundlegend nach Bundesland, dem Alter oder dem Geschlecht der Planenden unterscheidet. Anders sieht es mit Blick auf die Position der Befragten aus: Informelle Instrumente und Netzwerke sind eher mit den Leitungsebenen, formelle Instrumente eher mit der Sach- und Projektbearbeitung verbunden.

Bezogen auf Handlungstypen sind Planerinnen und Planer heute vor allem mit dem Argumentieren, Beurteilen, Koordinieren und Diskutieren beschäftigt. Für kommunikative Tätigkeiten wird in der Zukunft ein noch höherer Anteil erwartet, wohingegen in offenen Antwortfeldern auch die Rahmenbedingungen und darin eng begrenzten Möglichkeiten sowie die Frage der Rechtssicherheit von Plänen oft ergänzt wird. Planer von heute müssen gleichermaßen mit Fachkenntnis und Überzeugungskraft ausgestattet sein, also über kommunikative Kompetenzen und Managementgeschick verfügen.

## Praxissicht auf die Wissenschaft

Unter den Befragten zeigt sich ein hohes Interesse am Austausch mit der Wissenschaft sowie an Forschungsergebnissen. Fast 80% geben an, gelegentlich oder regelmäßig persönliche Kontakte in die Wissenschaft zu nutzen. 86% sind oder waren bereits an Forschungsprojekten aktiv beteiligt. Bis auf eine Person nehmen alle Fachkonferenzen als Informationsquelle mindestens gelegentlich wahr. Es gibt neben dem hohen Interesse an der Forschung und deren Ergebnissen bereits heute viel aktiven Austausch und Engagement.

Die Befragung zeigt aber auch, dass das Bild von Forschung sehr breit gefächert ist. Forsyth (in Hurley et al. 2016) unterscheidet zwei Forschungstypen: Erkundung (*research*) und Untersuchung (*investigation*). Darin spiegeln sich unterschiedliche Bewertungsmaßstäbe für Wissenschaft, wie sie Blotvogel und Wiegand (2015: 162) auch für Leibniz-Einrichtungen benennen: wissenschaftliche Exzellenz und Peer Reviews einerseits sowie praktischer Einfluss und Effektivität der Problemlösung andererseits. Aus den offenen Antwortfeldern lässt sich zwar ein gewisses Interesse an übergeordneten Fragen und der Bearbeitung allgemeiner Wissenslücken erkennen (Erkundung). Einige Befragte betonen in diesem Zusammenhang auch explizit den kritischen Blick und das Weiterdenken aus der Wissenschaft heraus. Mehrheitlich überwiegt das Interesse an konkreten Fragestellungen und Problemlösungen (Untersuchung), die Antworten in aktuellen Situationen der Praxis bereitstellen. Aus dieser Sicht entspringt möglicherweise die insgesamt als eher schlecht bewertete Unterstützung der eigenen Arbeit durch die Wissenschaft, vor allem im Bereich der Planungsprozesse. Die Frage „Wie beurteilen Sie allgemein die Unterstützung Ihrer Arbeit durch die Wissenschaft für die folgenden Bereiche?“ beantworten nur 44% für Planungsinhalte mit hoch oder eher hoch, 37% für Planungsmethoden und 28% für Planungsprozesse. Forsyth (in Hurley et al. 2016) stellt aus ihrer internationalen Erfahrung heraus, dass mehr Arbeit erforderlich ist, um auch Erkundung mit der Praxis zu verknüpfen und Untersuchungen systematischer durchzuführen. Diese Herausforderung lässt sich anhand der Befragung der deutschen Regionalplaner unterstreichen.

## Unterstützungsbedarfe aus Sicht der Praxis

Aus Sicht der Praxis der Regionalplanung ist die Anknüpfung an formelle Instrumente durch die Wissenschaft elementar und die Unterstützung bei der Anwendung formeller Instrumente wichtig. Antworten auf die offene Frage nach gewünschter Unterstützung deuten darauf hin, dass Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler stärker dauerhaft in relevanten Fragen unterstützen sollen. In den zurückliegenden Jahren konstatieren einzelne Praktiker diverse Fortschritte, auch im Rahmen der ARL, beispielsweise im Bereich Klimawandel und Klimaanpassung. Mehrere Antworten kritisieren aber auch eine Überhöhung bestimmter Themen zulasten anderer. Von Einzelnen werden mehr Forschung zur Schnittstelle von Regionalplanern zur Politik, zu Regiopolen und mehr kritische Perspektiven auch zur Vereinfachung von Verfahren in der Praxis ge-

wünscht. Eine Person bemängelt, dass Forschungsmittel zugunsten von „Modethemen“ vergeben werden. Praktiker wünschen sich vielfach, dass Wissenschaftler ihren Blick für die Rahmenbedingungen und Restriktionen der Praxis schärfen und diese mit ihren Ansprüchen nicht überfordern. Aus Sicht der Befragten gibt es Unterstützung durch die Forschung; ihre zeitliche und inhaltliche Passfähigkeit weist jedoch Verbesserungspotenzial auf.

### Frage: Würden Sie sich mehr wissenschaftliche Unterstützung wünschen? In welchen Bereichen fehlen Ihnen Entscheidungshilfen oder thematische Netzwerke?

„Regelmäßiges länderübergreifendes Netzwerk für Regionalplaner, das sich themenbezogen die Unterstützung der Wissenschaft einholen kann.“ (Planer aus Thüringen)

„Es mangelt nicht an wissenschaftlichen Erkenntnissen. Es mangelt am Transfer der wissenschaftlichen Erkenntnisse in die Lokal- und Kommunalpolitik.“ (Planer aus Niedersachsen)

„Auch mal etwas infrage stellen (u. a. Vereinfachung von Verfahren, Verbesserung der Teilhabe an Planungsprozessen für Öffentlichkeit) – vergleichende Forschung: Themenbezogene Auswertung regionalplanerischen Handelns im Vergleich zwischen verschiedenen Regionen in Deutschland.“ (Planer aus Mecklenburg-Vorpommern)

„Wissenschaftliche Tätigkeiten sind oftmals trendabhängig ‚was politisch gerade in ist‘, wahrscheinlich bedingt durch Einsatz von Fördermitteln (z. B. Klimaschutz, erneuerbare Energien, demografischer Wandel), dadurch Gefahr einer Vorbestimmung der inhaltlichen Zielaussagen.“ (Planer aus Sachsen-Anhalt)

Zugleich zeigt die Befragung zu den Handlungsformen der Praxis ein deutlich breiter ausdifferenziertes Bild als bei den eingesetzten Instrumenten. Auf der Mikroebene gibt es einen gewissen Spielraum, den es verstärkt zu erkunden gilt. Auch wenn die Ergebnisse keine neue Planung hervorbringen, liegen hier wesentliche Handlungsspielräume für viele Praktiker. Neben einer breiten Perspektive, wie sie die Befragung einbringt, nehmen – in Anlehnung an die Forderung von Forester (2015: 147) – kleine „Geschichten“ der Praxis einen hohen Stellenwert ein. Die Befragung stützt nicht die Vermutung, dass Wissenschaft eindeutig sein muss. Vielmehr gibt es sogar einen Wunsch nach Vielfalt und echten Alternativen.

Interdisziplinäre Wissenschaft ist in besonderer Weise mit Fragen der sprachlichen Verständigung und der „Übersetzung“ zwischen verschiedenen Feldern beschäf-



tigt (vgl. Leopoldina 2015: 20-47). Für raumbezogene Planung kommt hinzu, dass viele ihrer Themen in den Medien und in der Öffentlichkeit diskutiert werden. Auf diese besondere Herausforderung weisen einzelne offene Antworten indirekt hin.

Als häufigste Informationsquellen wurden von den Planerinnen und Planern zwar fachbezogene Webseiten, Fachzeitschriften und Fachkonferenzen genannt. Ein großer und dauerhafter Einfluss wird aber auch der aktiven Beteiligung in Forschungsprojekten und der aktiven Zusammenarbeit mit Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern zugesprochen, in der an den „echten“ Problemen gearbeitet werde.

### Regionalplanung zwischen Wissenschaft und Praxis

Im Ergebnis zeigt sich: Regionalplanung ist eine sehr vielschichtige Tätigkeit, die nicht in einem Typ zusammengefasst werden kann und deren Kern formelle Instrumente bilden. Es gibt sowohl aufseiten der Praxis als auch der Wissenschaft ein Interesse daran, über den Tellerrand zu blicken. Gleichzeitig existieren jedoch enge Rahmenbedingungen und Lücken in der Passfähigkeit von Wissenschaft und Praxis. Was Porter (2015: 295) in der internationalen Perspektive feststellt, ist auch in der deutschen Regionalplanung erkennbar: Die strikte Unterscheidung zwischen Planungsforschung und Planungspraxis entspricht nicht der Realität und verstellt eher den Blick darauf, tatsächliche Unterschiede in der Praxis, in praktischen Handlungen und der Wissensproduktion zu erkennen.

Die Erkenntnisse aus der Onlinebefragung und der dazugehörigen Diskussion im Arbeitskreis „Mind the Gap“ sind ebenso vielschichtig: Planungswissenschaft muss sich mit der Verknüpfung zur Planungspraxis beschäftigen und benötigt kontinuierlichen Austausch zu allen in der Praxis als relevant empfundenen aktuellen Themen. Es gibt aber auch in der Praxis ein breites Interesse an Wissenschaft – und auch Planungstheorie –, das über ein aktuelles Problem hinausreicht und auch Grundsatzfragen und alternative Ansätze mit einschließt. Es gibt also weiterhin viel zu tun. Eine Aufgabe ist die Entwicklung besserer Wege, in enger Anknüpfung an die Praxis mit der Uneindeutigkeit der Planungswissenschaft zu arbeiten.



#### DR. CHRISTIAN LAMKER

hat an der Technischen Universität Dortmund in Raumplanung studiert und promoviert. Er ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an den Fachgebieten Stadt- und Regionalplanung und Raumordnung und Planungstheorie der Fakultät Raumplanung der TU Dortmund.

Tel. +49 231 755-2246  
christian.lamker@tu-dortmund.de



#### MEIKE HELLMICH

hat Umweltplanung an der Leibniz Universität Hannover studiert und am Institut für Ländliche Räume, Johann Heinrich von Thünen-Institut, Bundesforschungsinstitut für Ländliche Räume, Wald und Fischerei, gearbeitet. Heute ist sie in der Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen bei der BayWa r.e. Wind GmbH tätig.

Tel. +49 531 596-5501  
meike.hellmich@thuenen.de



#### LINDA LANGE

hat Umweltplanung an der Leibniz Universität Hannover studiert und ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Umweltplanung (IUP) in der Abteilung für Raumordnung und Regionalentwicklung.

Tel. +49 511 762-17975  
lange@umwelt.uni-hannover.de

#### Literatur

- Blotevogel, H.H.; Wiegand, T.S. (2015): Zur Evaluation von Wissensgenerierung und Wissenstransfer in der Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) – Leibniz-Forum für Raumwissenschaften. In: Raumforschung und Raumordnung 73, 3, 155–165.
- Forester, J. (2015): What kind of research might help us become better planners? Editorial. In: Planning Theory & Practice 16, 2, 145–148.
- Hellmich, M.; Lamker, C.W.; Lange, L. (2017): Planungstheorie und Planungswissenschaft im Praxistest. Arbeitsalltag und Perspektiven von Regionalplanern in Deutschland. In: Raumforschung und Raumordnung – Spatial Research and Planning 75, 1, 7–17.
- Hurley, J.; Lamker, C.W.; Taylor, E.J.; Stead, D.; Hellmich, M.; Lange, L.; Rowe, H.; Beeck, S.; Phibbs, P.; Forsyth, A. (2016): Exchange between researchers and practitioners in urban planning: achievable objective or a bridge too far? Interface. In: Planning Theory & Practice 17, 3, 447–473.
- Lamker, C.W. (2016): Unsicherheit und Komplexität in Planungsprozessen. Planungstheoretische Perspektiven auf Regionalplanung und Klimaanpassung. Lemgo. = Planungswissenschaftliche Studien zu Raumordnung und Regionalentwicklung, 6.
- Leopoldina – Nationale Akademie der Wissenschaften (2015): Sprache der Wissenschaft – Sprache der Politikberatung. Vermittlungsprozesse zwischen Wissenschaft und Politik. Dokumentation des Leopoldina-Symposiums vom 15./16. Oktober 2014 in Halle (Saale). Halle. = Diskussion.
- Porter, L. (2015): Unsettling comforting deceits. Planning scholarship, planning practice and the politics of research impact. Editorial. In: Planning Theory & Practice 16, 3, 293–296.