

# Ethische Grundorientierungen zu Fragen der Raumplanung/ Raumordnung – eine Skizze

**Report**

**Author(s):**

Lendi, Martin

**Publication date:**

2003

**Permanent link:**

<https://doi.org/10.3929/ethz-a-004638712>

**Rights / license:**

[In Copyright - Non-Commercial Use Permitted](#)

# Ethische Grundorientierungen zu Fragen der Raumplanung/Raumordnung – eine Skizze

*Hinweise auf ethische Anhaltspunkte für das Planen und Entscheiden wie auch das Handeln in der räumlichen Planung – Etappenbericht auf dem Weg einer offenen Diskussion*

**Martin Lendi**

Prof. Dr. iur. Dr. h.c., Rechtsanwalt, (em.) o. Professor für Rechtswissenschaft, ETH Zürich, Küssnacht/Zürich

***In zahlreichen Wissenschafts-, Politik- und Lebensbereichen häufen sich gegenwärtig Ethikfragen. An Thesen und Debatten mangelt es nicht. Überraschenderweise haben sich die räumliche Planung als öffentliche Aufgabe und die Wissenschaften, die ihr zur Seite stehen, während langer Zeit der Auseinandersetzung entzogen. Die Umweltwissenschaften hielten es anders. Sie sind auf die ethischen Aspekte zugegangen. So wird es für die räumliche Planung, die sich in Tuchfühlung mit dem Schutz der Umwelt sieht, Zeit, sich Rechenschaft über ihr Verhältnis zur Ethik zu geben und sich zu fragen, ob sich für sie resp. ihre Träger ethische Anhaltspunkte anbieten oder gar aufdrängen. Mit den nachstehenden Bemerkungen wird versucht, die Probleme anzusprechen und eine Skizze möglicher Grundorientierungen für die Alltagsarbeit und die Lehre zu vermitteln – nicht als abschliessende Aussagen, sondern als Einladung, hier und jetzt mitzudenken, im Wissen, dass Grundorientierungen Hilfen und Stolpersteine zugleich sind.***

Ethische Grundorientierungen zu vermitteln, ist eine heikle Aufgabe.<sup>1</sup>

Dies gilt für die Lehre von der Ethik. Und dies trifft überall dort zu, wo ethische Erwägungen anzustellen sind, so vor dem Hintergrund täglichen Entscheidens und Handelns, des Vordringens der Naturwissenschaften, der Gesetzgebung, beim Strafen, nicht minder aber gegenüber den Doktrinen zur räumlichen Planung und vis à vis der öffentlichen Aufgabe der Raumplanung/Raumordnung.<sup>2</sup> Ihr Zukunftsanspruch ruft nach Zielen, Werten, Vorgaben.

---

<sup>1</sup> Diese Skizze – ein Zwischenergebnis auf einem langen Weg – stellt sich Problemen und wirft Fragen auf, denen wir nicht ausweichen können. Voraussichtlich werden auch vertiefte Überlegungen nicht zu einer Klärung des Verhältnisses von Ethik und Planung führen. Dies hindert nicht, den roten Faden immer wieder zu suchen. Die Diskussion soll angeregt und gefördert werden. Im Gesamtkontext der Ethik der Raumplanung bildet allerdings die hier im Umrissen dargelegte Frage, ob Grundorientierungen oder ob gar ein Ethikkodex für Raumplaner zu erarbeiten und zu vermitteln seien und, wenn ja, in welcher Art, nur eine von vielen. Ihr voraus müssen grundsätzliche Erörterungen gehen. Im vorliegenden Text können die vorangehenden und die nachfolgenden Fragen nur gestreift werden.

<sup>2</sup> Die dt. Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) mit Sitz in Hannover hat vor wenigen Jahren einen Arbeitskreis beauftragt, Gedanken zur Ethik in der Raumplanung zu entwickeln. Die Niederschrift der Reflexionen dieser Gruppe erscheint voraussichtlich im Jahre 2004 unter dem Titel „Ethik in der Raumplanung“. Dort wird die vorliegende Gedankenführung nicht im vollen Wortlaut zu finden sein, ist aber in den Beiträgen des Autors sinngemäss enthalten.

Im Arbeitskreis der ARL wurde die Frage, ob es angezeigt sei, für die in der Raumplanung Tätigen ethische Grundaussagen zu formulieren, kontrovers diskutiert. Als Leiter des Arbeitskreises hielt sich der Verfasser dieser Skizze zurück, übernahm es aber, einen Entwurf möglicher Grundorientierungen vorzulegen. Daraus gingen – über mehrere Etappen entwickelt, teilweise publiziert, teilweise manuskriptmässig verbreitet – die hier

Aber: Die Ethik ist nicht unangefochten. Sachzwänge und Normativitätsansprüche, objektive und subjektive, basierte und spekulative, bedrängen sie. Die Klippen ethischer Grundorientierungen sind damit angesprochen. Sie liegen bei der räumlichen Planung, bei den Planern sowie den von der Planung Betroffenen, sie liegen aber auch bei den Fakten politischer, wirtschaftlicher, gesellschaftlicher und natürlicher Entwicklungsstränge, den dortigen Engpässen, sogar in der Ethik als solcher und in den um ethische Grundorientierungen ringenden Lehren. Die Ethik wie die Planung sind nicht problemfrei.

Die *Ethik* versteht sich unter divergierenden philosophischen und theologischen wie auch methodischen Ansätzen sehr unterschiedlich. Auch dringt sie in variationsreichen Intensitätsgraden in die Alltagsprobleme vor, teilweise nimmt sie davon Abstand, teilweise übernimmt sie sich an ihnen. Sie ist jedenfalls nicht leicht fassbar. Und doch meldet sie sich zu Wort. Selbst im Gewissen des Einzelnen ist sie, wenn auch unterschiedlich gewichtet, gegenwärtig. Der Verdacht, moralisch voreingenommen zu sein, lastet ihr an. Der implizierte Vorwurf gereicht ihr aber zur Mahnung. Als letzte Ressource muss sie geistige Freiheit vorausschicken und dennoch Unordnung vermeiden, also die Gratwanderung von verpflichtenden und doch Freiheit voraussetzenden Hinweisen wagen, indem sie zum Besinnen anhält. Ihr letzter Sinn liegt nicht in verordneten Ordnungen, auch nicht im guten Leben, sondern in der Beunruhigung, in der zum Bedenken anstiftenden Unruhe.

Die *Planung*, die sich bemüht, Gefahren für den Lebensraum abzuwehren und dessen Entwicklung hin zur Zukunftsfähigkeit von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft in Raum und Zeit sachte zu steuern, steht unter dem Vorurteil, einseitig zweckrationalen Gesichtspunkten zu folgen. Auch leidet sie unter der wiederkehrenden Vorhalt, auf finalisierte Endzustände hin zu wirken, die Zukunft vorwegzunehmen und dabei die Entscheidungskraft zu lähmen. Solche Einwände haften an ihren Fersen, obwohl sie sich dagegen stellt. Dennoch kommen weder Politik, Wirtschaft noch Gesellschaft ohne Auseinandersetzung mit der Zukunft aus. Planung steht für das Befassen mit der Zukunft, Raumplanung für die zukunftsfähige Erhaltung und Gestaltung des Lebensraumes mit Chancen der individuellen, politischen, wirtschaftlichen und sozialen Lebensentfaltung.

## **Orientierungsbedürfnisse**

Eine der Hauptsorgen der räumlichen Planung gilt der Orientierung. Sie erwartet von ihr Eckwerte des Selbstverständnisses und bewertete Vorgaben des lenkenden Einwirkens. Worauf soll sie gründen, woran soll sie ihre Aussagen, ihre Ziele und Massnahmen messen? Reicht es hin, auf praktikable Methoden zu vertrauen und sie anzuwenden? Genügt es, sich dem Recht zu stellen und sich von ihm ausrichten zu lassen? Weisen ökonomische Faktoren den Weg? Taugt es, rational Zielsysteme zu entwerfen?

Probleme, sich zu orientieren, stellen sich in der heutigen Zeit nicht nur der räumlichen Planung. Sie sind allenthalben präsent – im Alltag genau so wie im ausholenden Nachdenken.<sup>3</sup> Mitten in der überbordenden Informationsflut und sich ausweitenden

---

ausgebreiteten Erwägungen hervor. Sie verpflichten den Autor, nicht aber den Arbeitskreis und die Akademie, denen ich allerdings grössten Dank schulde, weil sie mich inspirierten. Es wird abzuwarten sein, wie sich die weitere Diskussion entwickelt. Ich bin ihr gegenüber offen.

<sup>3</sup> Orientierungsbedürfnisse drücken sich mindestens zweifach aus. Einerseits gilt die Suche der Überwindung des Ungewissens und des Nichtwissens durch Wissenserarbeitung resp. dem Umgang mit dem Nichtwissen, andererseits ruft sie nach Eckwerten, von denen aus Wegweisung im Nichtwissen und Ungewissen möglich wird. Zu diesen zwei Aspekten ist die Literatur unendlich. Sie berührt die Philosophie, die Ethik, die Theologie, die Psychologie und die Planungswissenschaften. Als Vertreter der beiden Ansätze können Karl Popper und Hans

räumlich/sachlichen Komplexitäten wird es anhaltend schwieriger, sich über die Grundlagen des Denkens, Entscheidens und Handelns Rechenschaft zu geben. Häufiger denn je werden Abkürzungen – nicht selten in Form von Rezepten – angeboten. Beispielsweise fragt sich, ob Prinzipien wie jenes der Nachhaltigkeit, Postulate wie jenes der Würde der Kreatur, Gewissheiten – mitten unter der Last der Ungewissheiten – verschaffen. Lassen sich, ein weiteres Beispiel, mit den Methoden des effizienten Sichtens der Wissensfülle oder gar der Komplexitätsreduktion gesichertes Wissen und Wege des Problemlösens erarbeiten? Gibt es Meta-Wissenschaften, die Kapitulationen im Dickicht der Undurchsichtigkeiten abwenden und Durchbrüche erlauben? Ist gar die Ethik, auf deren Spur wir uns hier bewegen, eine qualifizierte Hilfe, wenn nicht gar *die* Hilfe?

Unter dem Gewicht der Fragen und offenen Antworten drohen anerkannte Methoden der Problemerkennung, der Problemannahme und des bewussten Problemlösens an Bedeutung einzubüssen. Die Planer, die planenden Behörden und die partizipierenden Bürgerinnen und Bürger werden vermehrt im Stich gelassen. Sie beginnen, an ihrer Kompetenz, an ihrem Auftrag, an den Methoden des Planens zu zweifeln – sie resignieren, oder erfinden die Raumplanung in unendlichen vielen Variationen neu – immer wieder, wiederkehrend. Andere insistieren mit Hartnäckigkeit auf dem Vertrauten, beklagen die Ignoranz Dritter und umgeben sich mit schützender Wissenschaftlichkeit.

Gesucht ist die Fähigkeit, sich zu orientieren und zu besinnen. Gefragt sind also nicht Gewissheiten, sondern die Neugierde und der Wille, der Frage nach dem, was wir – mitten im Ungewissen, bedrängt von Informationsströmen – tun müssen, nachzugehen. Keine einfache Aufgabe – weder für die Lehre, noch für die Praxis, schon gar nicht für die räumliche Planung, die sich schwer tut, sich zu erklären und zu begründen, so elementar die Aufgabe ist, den Lebensraum zu schützen, zu gestalten und anhaltend die Voraussetzungen für das Leben in Freiheit und Würde zu stärken. Gesucht sind Orientierungen, die, wie bereits gesagt, nicht beruhigen, sondern helfen, jene Unruhe zu stiften, die offene Fragen als solche erkennt und sich mit ihnen auseinandersetzt.

## **Zum Verständnis räumlicher Planung**

Was räumliche Planung, was Raumplanung ist, dies mag schwer zu verstehen sein.<sup>4</sup> Ihre Leistungen sind aber beeindruckend. Ihr gelang es in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts bei wachsenden Ansprüchen des Staates, der Wirtschaft, der Gesellschaft und der einzelnen Menschen, den Lebensraum zu erhalten und Gestaltungsfreiräume offen zu halten, sicherlich

---

Jonas angesprochen werden. Siehe unter anderem *Popper Karl*, Über Wissen und Nichtwissen, Vortrag gehalten in Frankfurt am Main anlässlich der Verleihung der Ehrendoktorwürde am 8. Juni 1976, in: *Auf der Suche nach einer besseren Welt, Vorträge und Aufsätze aus dreissig Jahren*, München/Zürich 1987; *Jonas Hans*, *Das Prinzip Verantwortung*, Frankfurt am Main 1979.

<sup>4</sup> Zum Verständnis der räumlichen Planung vgl. u.a.: *Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.)*, Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover 1995; *eadem*, *Methoden und Instrumente räumlicher Planung*, Hannover 1998; *eadem*, *Grundriss der Landes- und Regionalplanung*, Hannover 1999. Grundlegend sind vor allem die Aufsätze von *Ritter Ernst-Hasso*, Stellenwert der Planung in Staat und Gesellschaft, und von *Wolf Klaus*, Theoretische Aspekte der räumlichen Planung, in: *ARL, Methoden und Instrumente räumlicher Planung*, a.a.O., S. 6 ff. resp. S. 39 ff. Siehe sodann *ARL/VLP*, *Deutsch-Schweizerisches Handbuch der Planungsbegriffe*, Hannover/Bern 1999, und *Jenkins Helmut W. (Hrsg.)*, *Raumordnung und Raumordnungspolitik*, München/Wien 1996; *Lendi Martin*, *Grundriss einer Theorie der Raumplanung*, 3. A., Zürich 1996; *Lendi Martin/Elsasser Hans*, *Raumplanung in der Schweiz, eine Einführung*, 3.A., Zürich 1991; *Lendi Martin*, *Raumplanung im Umbruch. Auf dem Weg zu einer politisch, sachlich und ethisch indizierten Raumplanung*, Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht, Zürich 1999, S. 193 ff.; *Spitzer Hartwig*, *Einführung in die räumliche Planung*, Stuttgart 1995.

unzulänglich, aber gemessen am Druck gesellschaftlicher Prozesse doch beachtenswert: Infrastrukturen tragen, Landschafts-, Siedlungs- und Transport-/Versorgungsstrukturen sind aufeinander abgestimmt, Dörfer, Städte, Agglomerationen charakterisieren sich, offene Räume bleiben weitgehend unüberbaut, Wälder und Gewässer werden geschützt, – Landschaften prägen den Lebensraum, Bauten beleben die Sinne. Ob als Stadt-, als Orts-, Regional-, Landes- oder gar überstaatliche Planung – sie bewahrt und gestaltet, sie weiss mit Knappheiten (vom Boden über die Finanzen bis zum Konsens) umzugehen, sie haushaltet und begünstigt gleichzeitig ein leistungsfähige Wirtschaft, eine solidarische Gesellschaft und das ökologische Gleichgewicht..

Die räumliche Planung bleibt auch weiterhin nötig. Das Leben spielt sich eben in Raum und Zeit ab, also in Räumen und über die Zeiten hinweg, hier und dort, aus der Geschichte durch die Gegenwart hindurch in die Zukunft hinein, nicht frei von Gegebenheiten, Schranken, Randbedingungen und Grenzen. Stadt und Land, Regionen, Staaten, supranationale Organisationen, ja sogar die werdende Weltordnung – sie alle basieren auf Lebensräumen. Diese sind gegeben, nun aber nicht im natürlichen Urzustand, sondern als von den Menschen samt ihrer Kultur durchdrungene, teilweise tangierte, wenn nicht gar verletzte. Knappheiten gehen mit einher. Grenzen der Belastbarkeit werden sichtbar. Das Befassen mit den Lebensvoraussetzungen sowie den personalen und institutionellen Entfaltungsmöglichkeiten ist unter diesen Umständen zwingend – bei unvermeidlichen Engpässen. Raumplanung konfrontiert – was immer sie im Detail in Plänen, Rechtssätzen und Verträgen anordnet – Politik, Wirtschaft und Gesellschaft mit der Zukunftsfähigkeit. Sie ist in diesem Sinne bewahrende und gestaltende Auseinandersetzung mit dem politischen, wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Geschehen im Raum als dem Gefäss der Lebensvoraussetzungen und des vielgestaltigen Lebens – über die Zeiten hinweg in die Zukunft hinein. Erwehren muss sie sich des Rückzuges gestaltender Politik, widersetzen muss sie sich vermeintlichen Sachzwängen, den Fluchtwegen in die Unverbindlichkeit und ins Beliebiges muss sie Hürden entgegenstellen, den Versuchungen umfassender Ordnungsmacht hat sie zu widerstehen, und dort, wo noch in Restanzen vorhanden, abzusagen.

Räumliche Planung optiert für Schritte von Menschen für Menschen – ein Ansatz, der aus sich heraus unvollkommen, aber um der Menschen und ihrer Sache willen zu akzeptieren ist. Raumplanung ist ein Weg begrenzter Macht, oft unzureichend sachlicher Ausleuchtung, ungenügend bedachter Normativität, bisweilen knapper demokratischer Legitimation, aber doch belebt vom Willen, Zukunftsfähigkeit mit Zukunftsoffenheit – in Verantwortung – zu verbinden.

### **Zum Verständnis ethischen Fragens**

Die Raumplanung, ein Charakteristikum, ist normativ ausgerichtet, wendet sie sich doch mit Verhaltensanforderungen an die Menschen. Sie sagt, was getan, was unterlassen werden soll. Häufig verlangt sie sogar nach verbindlichen Normen, nach Rechtssätzen. Dahinter stehen in jedem Fall ethische Entscheidungen. In besonderem Masse gebieten die planerischen Ermessensspielräume – sie sind in zentralen Belangen grösser als in andern Rechtsgebieten – und die mit der modernen Planung einhergehende Wissensmacht innehaltendes Reflektieren und gewichtetes Handeln. Die ethische Frage hält also an, sich auf die Grundlagen, die Randbedingungen und vorauseilenden Denkbezüge zu besinnen. Sie gebietet bedachtes Entscheiden, besonnenes Handeln – unter Umständen sogar Verzicht auf nicht gebotene

Massnahmen. Gedankenlosigkeit ist der Feind der Ethik.<sup>5</sup> Gedankenzuwendung aber setzt geistige Lebhaftigkeit, ja sogar Unruhe voraus.<sup>6</sup>

Allerdings – dies mag überraschen – steht bei erster Annäherung nicht die Ethik, sondern die sachlich-fachliche Kompetenz im Vordergrund. Und dies nicht ohne Grund. Auf sie kann nicht verzichtet werden. Auch bewährte Doktrinen haben ihren eigenen Stellenwert. Sie verhelfen zu durchdachten Methoden und Lösungen – oft hinreichender Bestimmungsgrund für das tägliche Entscheiden und Handeln. Weder als Raumplaner noch als einzelne Menschen stehen wir gleichsam in jedem Moment unseres Lebens vor der Wahl zwischen dem was (qualifiziert) Geboten oder Verboten ist: Alles hat seine Zeit, das Sachliche und das ethische Gebotene/Verbotene – beide Dimensionen. Nicht auszuschliessen und sogar wahrscheinlich, dass sie sich begegnen oder bisweilen überschneiden. Unethisch wäre es, das Können – das Handeln lege artis – zu übergehen, auch wenn es besonnen zu handhaben, also ethisch einzubinden ist..

Für viele Tatbestände ist das Sachliche durch das Recht erfasst. Dieses ist Grundlage und Schranke des Handelns, und deshalb, weil es ethische Urteile einschliesst, der Ethik nahe. Es verknüpft sachlich Angezeigtes, ethisch Gebotenes und äusserlich Verbindliches. Das Raumplanungsrecht bringt dies deutlich zum Ausdruck. Es handelt festschreibend von Zielen, Trägern, Instrumenten, Massnahmen, vor allem auch von Verfahren, in denen das Geschehen gebündelt und raum/zeit- kompatibel mit ausholenden Horizonten – nachhaltig – umgesetzt wird.

Die ethischen Reflexionen beschlagen ein weites Feld. Mitten im Nachdenken über die räumliche Planung und das raumplanerische Tun kann es in einer ersten Annäherung hinreichen, auf die unmittelbar greifbaren, elementaren Aussagen der Lehren von der Ethik zurückzugreifen. Im Vordergrund stehen dafür die persönliche Freiheit, die Hochachtung vor der menschlichen Würde, der Respekt vor dem Leben, die bedachte Sorgfalt und die Verantwortung für das Leben der kommenden Generationen. Die Aufzählung will weder Vollständigkeit noch eine Prioritätenordnung vortäuschen.<sup>7</sup> Wichtig sodann: Solche

---

<sup>5</sup> Zur Ethik in der Raumplanung siehe vor allem die angekündigte Publikation der dt. Akademie für Raumforschung und Landesplanung zur Ethik in der Raumplanung (Fn.2). Dort werden sich umfangreiche Literaturverzeichnisse finden. Als Autoren zeichnen: Corinna Clemens, Evelyn Gustedt, Karl-Hermann Hübler, Martin Lendi, Petra Michel-Fabian, Bernd Streich, Markus Vogt und Gerlind Weber. Jenseits dieser Veröffentlichung siehe beispielsweise die Publikationen von Hans Ruh, der sich zwar in seinen grösseren Abhandlungen nicht direkt zur Raumplanung äussert, der aber sinnverwandt Fragen der Boden- und der Umweltethik ausleuchtet, so *Ruh Hans*, Argument Ethik, Zürich 1991; *idem*, Störfall Mensch, Gütersloh 1995. Direkte Aussagen finden sich in einer kleineren Abhandlung in: *idem*, Ethik und Raumplanung. Informationshefte RP, Bundesamt für Raumplanung, 2/1988. Ferner: *Lendi Martin*, Ethik in der Raumplanung, in: Goppel/Schaffer (Hrsg.) Raumplanung in den 90er Jahren, Festschrift für Karl Ruppert, Augsburg 1991, S. 571 ff.; *idem*, Ethik, in: ARL, Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover 1995, S. 232 ff.; *idem*, Politisch, sachlich und ethisch indizierte Raumplanung – am Beispiel der Schweiz, Wien 1998. Die Umweltethik aus der Sicht des Rechts wird neuerdings angesprochen von *Petersen Volkert*, Umweltethik – zur Bedeutung eines im Umweltrecht bisher eher vernachlässigten Begriffs, UPR 6/2003, S. 201 ff. Ferner: *Lendi Martin*, Rechtsethische Anforderungen an Ingenieure, in: Straube M./Weimar R. (Hrsg.), Jurist und Technik zwischen Wissenschaft und Praxis, Festschrift für Josef Kühne, Wien 1984, S. 19 ff.

<sup>6</sup> Siehe dazu *Leist Anton*, Unordnung durch Ethik, Eine letzte Ressource richtig verstehen, in: Schweizerische Monatshefte 10/2003, S. 39 ff. –eine knappe, sehr kritische und souveräne Auseinandersetzung mit dem Ethik-Boom.

<sup>7</sup> Hier müsste näher ausgeführt werden, welche Werte resp. Postulate usw. näher zu betrachten wären. Im Rahmen dieser kurzen Abhandlung ist dies nicht möglich und sinnvoll. Vorausgesetzt sind auf jeden Fall die Freiheit des Menschen und seine Würde – nicht zu vergessen die Gerechtigkeit mit ihren Weiterungen hin zur Gleichheit und zur Rechtssicherheit. Für die räumliche Planung ist der Respekt vor dem Leben von besonderer

Masstäbe determinieren das konkrete Entscheiden und Handeln nicht; denn Ethik ist nicht eine Retorte der Herstellung des jederzeit ethisch handelnden Menschen, wohl aber Grund zum Innehalten, zum Gewissenhaften, sicherlich dann, wenn Störungen auftreten oder verfängliche Routine droht. In diesem Sinne begleitet die Ethik die Raumplanung, die Raumplaner sowie die von ihr Berührten und Betroffenen, die mitzuwirken bereit sind, also jene, die sich bewegen lassen, die von der Ethik umgetrieben werden.

Ethische Phänomene sind, ungeachtet der Gegenwärtigkeit, für die einzelnen Menschen und Raumplaner vorweg als Grenzereignisse erfahrbar. In ihnen gilt es sich zu bewähren. Sie stellen sich allerdings nicht nur in konkreten, existenziellen Situationen, sondern auch dort, wo grundsätzlich gedacht, wo Doktrinen ent- resp. verworfen werden und wo Dispositionen für Lehrbücher zur Raumplanung formuliert werden. Ein Beispiel: Ob ich die ethische Komponente des Prinzips der Nachhaltigkeit – intergenerationelle Verantwortung – für das Entwickeln von Planungstheorien und -methoden ernst nehme oder verwerfe, stellt eine Entscheidung dar, die sich mitten in abstrakten, vermeintlich für das tätige Leben irrelevanten Gedankengängen als ethisch zu reflektierende Grenzentscheidung entpuppen kann, so die Konsequenzen bedacht werden.

### **Versuch einer Annäherung an Grundorientierungen**

Der Schritt zu normativen Grundorientierungen liegt nahe. Allerdings ersetzen sie ethisches Fragen und Bedenken nicht. Reife zeigt sich im Fragen und Nachdenken. Den endformulierten Raumplaner-Kodex kann es deshalb nicht geben. Es geht einzig um gedankliche Hilfestellungen, nicht als Rezepte, wohl aber als mögliche Anhaltspunkte, die das kritische Reflektieren erleichtern, ohne es zu erübrigen.

Die Grundorientierungen sind alles andere als widerspruchsfrei. Sogar in ihrer Abfolge sind sie nicht zwingend. Sie sind auch nicht vollständig in der Summe und in ihren einzelnen Aussagen. Obwohl sie abstrakt, zeit- und ortlos tönen – sie beanspruchen nicht Allgemeingültigkeit und schon gar nicht durchsetzbare Verbindlichkeit. Sie repräsentieren weder das Ethos im Sinne einer gefestigten sittlichen Grundhaltung noch spiegeln sie den raumplanerisch relevanten Niederschlag der Lehre der Ethik. Wären sie logisch perfekt gegliedert, austariert strukturiert und auf Vollständigkeit angelegt, so würden sie ethisches Bedenken in kritischen Situationen ausblenden. Und gerade dies wollen sie nicht.

Ethik als „Geschenk der Freiheit“, als „imperativer Ausdruck der im Menschen vorausgesetzten Freiheit“ oder als „Weg verantwortungsvollen Handelns“ kann keine Regeln zu subsumierbaren, ablesbaren, determinierbaren Entscheidungen liefern. Sie akzeptiert die Freiheit der bedachten, besonnenen Entscheidung. Allerdings mahnt sie, wirklich besonnen zu entscheiden, insbesondere Sachzwänge zu befragen, (vermeintlich) planerische Folgerichtigkeiten kritisch zu bedenken und sich Entscheidungen mit Konsequenzen, die als fragwürdig aufhorchen lassen, mit begründenden Erwägungen in den Weg zu stellen. Die persönlichen ethischen Ausgangspositionen, subjektiv geprägt, oft selbst-rechtfertigend angelegt, gilt es in jedem Fall gegenüber den ethischen Grundorientierungen zu exponieren.

In diesem Sinne sind die nachstehenden Aussagen nicht als Lehrsätze oder Verhaltensregeln zu verstehen. Weder nach einem Planer Grundkonsens noch nach einem Schwur auf ethische Minima resp. Maxima wird gefragt. Es geht um nichts anderes als Hinweise, aber nicht auf

---

Relevanz, steht doch für sie der Lebensraum im Vordergrund, allerdings nicht ohne Rückbezüge zur Welt der Werte, die das Verhalten der Menschen in Raum und Zeit prägen oder doch prägen sollten.

Nebensächlichkeiten, sondern auf Aussagen, die umgetrieben sind von dem, was getan werden muss. Sie zeugen zudem von Verknüpfungen mit elementaren Rückbezügen zu Postulaten und Werten, die zu reflektieren sich lohnen könnte, um, wir unterstreichen es nochmals, in konkreten Situationen besonnen entscheiden und beim Entwickeln von allgemeinen Lehren Tiefe und Weite planerischer Normativität bedenken zu können. Grundorientierungen vermitteln nicht Gewissheiten, sondern stiften – der rote Faden klingt auch hier an – zum Nachdenken an.

#### **a) Grundorientierungen in der Alltagsarbeit**

*1.- Die räumliche Planung, vertreten durch die Beauftragten und die Involvierten, ist und bleibt sich ihres ausholenden Gegenstandes – Schutz des Lebens wie auch der Lebensvoraussetzungen und der politischen, wirtschaftlichen, gesellschaftlichen wie auch individuellen Lebensentfaltung in Raum und Zeit, in den Spannungsfeldern von sachlichen Zwängen und moralischen Anforderungen einerseits sowie von Entscheidungsfreiheit und Normativität anderseits – stets kritisch bewusst.*

*2.- Die räumliche Planung erkennt in der Ethik einen – für Tiefen und Weiten der Rückbezüge, so auf die Freiheit und die Würde des Menschen – offenen Reflexionsraum, der Distanz und bedachtes Sinnen und Besinnen für das konkrete Entscheiden und Handeln schafft.*

*3.- Die räumliche Planung fördert Kreativität und Innovation der in der Raumplanung Tätigen. Sie festigt fachliche Kompetenz, würdigt das methodische Können und unterstützt das Tun mit fachlicher und ethischer Motivation.*

*4.- Die räumliche Planung bemüht sich um den sorgfältigen, begründenden und Schranken akzeptierenden Umgang mit dem Mächtigen und der Macht, insbesondere der staatlichen, der wirtschaftlichen und der gesellschaftlichen Erscheinungsformen. Sie begrenzt und kontrolliert selbstredend auch die Planungsmacht.*

*5.- Die räumliche Planung strebt nach Akzeptanz und Konsens in der Entscheidungsfindung, sei es im Rahmen der Gemeinwesen, sei es in Kooperation mit Berührten und Betroffenen – stets insistierend auf den Argumenten für das Langfristige. Insbesondere verweist sie auf die Rücksichtnahme zugunsten der kommenden Generationen.*

*6.- Die räumliche Planung berücksichtigt die Anliegen jener Menschen und gesellschaftlichen Minderheiten, die sich ungenügend artikulieren und ihre Interessen nicht ausreichend vertreten können.*

*7.- Die räumliche Planung drängt mitten im sich dynamisch entwickelnden Leben in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft auf stabile Lebens-/Lebensraumverhältnisse über die Zeiten hinweg, d.h. sie zielt auf eine nachhaltige Entwicklung in Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt – je in sich und insgesamt in gegenseitiger Abstimmung.*

*8.- Die Planung widmet sich der häuslicherischen Raumnutzung – mit Einschluss der Boden- und Ressourcennutzung – und bedenkt die Belastbarkeitsgrenzen. Sie setzt Prioritäten, ausgehend vom Schutz der Lebensvoraussetzungen und der Zukunftsfähigkeit der*

*Gesellschaft. Sie gewährleistet die Versorgung und Entsorgung. Sie schützt insbesondere Wasservorkommen nach Qualität und Quantität.*

*9.- Die räumliche Planung achtet – vor dem Hintergrund unumgänglicher menschlicher Eingriffe in die Natur – auf Biodiversität, Ausgleichsräume und die Qualität der Landschafts- und Siedlungsgestaltung, auch in ästhetischer Hinsicht. Die Städte und Agglomerationen sowie die offene Landschaft werden in ihrem Zusammenhang ganzheitlich und je für sich in ihren spezifischen Anforderungen betrachtet.*

*10.- Die räumliche Planung begünstigt jene Mobilität, die auf Dauer tragbar ist. Sie achtet auf kurze Wege, verweist Arbeitsteilungen in die Regionen und fördert die Substituierung des materiellen durch den immateriellen Verkehr.*

*11.- Die räumliche Planung verzichtet auf Massnahmen, deren Auswirkungen nicht oder noch nicht ausreichend bekannt sind, sofern das Risiko für das Leben in Raum und Zeit unabsehbar oder erheblich sein könnte. Irreversible Prozesse, die lebenszerstörende Wirkungen zeitigen könnten, trachtet sie zu vermeiden. Planerische Vorgaben für künftige Vorgänge, die sich als schwer handhabbar erweisen, hält sie zurück, es sei denn, sie könne die laufende Beobachtung, die Steuerbarkeit und gefahrenabwehrende Korrekturen gewährleisten.*

*12.- Die räumliche Planung insistiert bei den privaten und öffentlichen Unternehmungen auf das Bedenken der Gegebenheit des Raumes, der Knappheit räumlicher Nutzungsmöglichkeiten und der optimalen Ausrichtung der Aktivitäten auf die Anforderungen des Lebensraumes; die massgebenden Faktoren zu Standort-, Verkehrs-, Immissions-, Ressourcenbelangen usw. sind in die Entscheidungsfindungen einzubeziehen.*

*13.- Die räumliche Planung spricht mit der Öffentlichkeit über die Begrenztheit des Lebensraumes und die globalen, regionalen wie auch örtlichen Gefahren der Übernutzung der Ressourcen und der Überlastung von empfindlichen Räumen. Sie wirkt stufengerecht an der öffentlichen Problembewusstseinsbildung mit. Sie bezieht die Planungsberührten in die Planungen ein.*

*14.- Die räumliche Planung nimmt Interessenkonflikte und Wertantinomien auf und setzt sich mit ihnen auseinander. Sie trifft abgewogene, zieladäquate, in sich stimmige Entscheidungen und steht zu diesen, insbesondere gegenüber nicht sachbezogenen Interessen. Sie vermittelt Rechtssicherheit und veranlasst Novellierungen, wenn stichhaltige Gründe diese gebieten.*

*15.- Die räumliche Planung wehrt jeglicher Art von Diskriminierung und missbilligt sie. Sie achtet in ihren Verfahren auf Fairness. Sie bewahrt vor Willkür, achtet auf Treu und Glauben und schützt insbesondere sensitive Daten. Sie verwahrt sich gegen Spekulation und Korruption.*

*16.- Die räumliche Planung ordnet die von ihr befolgte planerische Zweckrationalität Recht und Gerechtigkeit unter. Sie ist dem demokratischen Rechtsstaat und insbesondere den Grundrechten verpflichtet.*

## **b) Grundorientierungen in der Lehre**

*17.- Die Lehre von der räumlichen Planung unterstellt die rationale Problemdurchdringung der Suche nach der Wahrheit, d.h. sie exponiert sich der Konkurrenz unterschiedlicher*

*Auffassungen zu Staat, Wirtschaft und Gesellschaft. Sie fördert vorweg und vor allem die sachlich-fachliche Kompetenz. Darüber hinaus bemüht sie sich, das eigene planerische Befassen wiederkehrend in Frage zu stellen.*

*18.- Die Lehre von der räumlichen Planung achtet auf kritisches Hinterfragen und Begründungsnotwendigkeiten. Sie bezieht ethische Problemstellungen ein und ermuntert zur ethischen Argumentation.*

*19.- Die Lehre von der räumlichen Planung strebt in ihrer Grundlegung an, die notwendigen normativen Dimensionen durch kritische Auseinandersetzung mit den Theorien zum politischen, wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und ökologischen Geschehen zu gewinnen sowie ihre Wertungen argumentierend zu begründen.*

*20.- Die Lehre von der räumliche Planung widmet sich im besonderen Masse den Grundanforderungen des sich über Generationen hinziehenden Lebens in Raum und Zeit. Sie besteht auf dem langfristig Relevanten auch dann, wenn dieses durch Zwänge der Tagesaktualitäten droht verdrängt zu werden. Das Standhalten zugunsten des Intergenerationellen als dem Kern des Prinzips der Nachhaltigkeit ist ihr in besonderem Masse aufgetragen.*

*21.- Die Lehre von der räumlichen Planung betont die Stellung des Menschen im Planungsgeschehen, weil er zur Verantwortung fähig ist. Ihn einzubinden und mit ihm eben diese Verantwortung zu diskutieren, ist eine ihrer wesentlichen Grundfunktionen. Die Verfahren hoheitlicher Planungen, demokratischer Planungsabläufe, partizipativer Planungen und andere Formen der Kooperation entbinden nicht davon.*

*22.- Die Lehre von der räumlichen Planung vermeidet den Rückgriff auf irgendwelche Ideologien und zu sich selbst genügenden Rationalitäten. Sie ist sich bewusst, dass die räumliche Planung vom natürlichen und gesellschaftlichen Leben samt seinen Widersprüchlichkeiten nicht abgekoppelt werden kann. Sie sieht sich mit einer Vielfalt von Gegebenheiten und konkurrierender Interessen konfrontiert. Darum bemüht sich die Lehre, die Fähigkeit zu schulen, mit den Fakten umzugehen sowie Interessenkonflikte und Wertantinomien zu ertragen und auszugleichen – unter Ausrichtung auf Grundüberlegungen zu Freiheit, Menschenwürde und Schutz des Lebens.*

## **Kritische Reflexion**

Die hier entworfenen und vorgelegten Grundorientierungen liessen sich hinlänglich kommentieren. Allerdings würde die Gefahr mitlaufen, sie als moralische Verbindlichkeiten zu verstehen. Es handelt sich aber gerade nicht um systematisierte auf Widerspruchsfreiheit angelegte Regeln, die gleich Rechtssätzen anzuwenden wären. Sie sind, wenn sie in Betracht gezogen werden, vom Sinn her zu erwägen sowie abzuwägen und zwar bevor Entscheidungen in der Sache getroffen werden. Sie werden im selbständigen Fragen und Antworten lebendig. Gegenüber den Grundorientierungen ist eben aus philosophischen, theologischen und raumplanerischen Gründen sorgfältiges Hinterfragen angezeigt. Weder die Ethik noch die räumliche Planung ertragen finalisierte, gültige Aussagen. Sie leben von Konflikten, von Horizonten, von Bewegtem und Bewegendem, von einer Ethik, die nicht verkürzt, sondern auftritt, die Klärung, wenn nicht sogar gedanklich Ordnung dadurch bewirkt, dass sie das Unklare und das Unordentliche bedenkt.

Um den Sinn für das Ethische zu schärfen, nicht um es vorzuzeichnen, wagten und wagen wir die hier vorgelegte Skizze.<sup>8</sup> Die Orientierungen sind letztlich zweiseitig: Sie zeigen Brüche und Bruchstücke, Unvollendetes, Unvollkommenes, Unordentliches genau so auf, wie sie Ansätze zu Ordentlichem andeuten. Die Skizze zu diskutieren, ist Aufgabe der Leser. Sie lebhaft zu debattieren, ist für die Raumplaner und die Lehre von der Raumplanung hilfreich. Sie zu verwerfen, kann nötig werden. Das Fragen aber nicht aufzugeben, das ist Pflicht.

*Ziel ist eine fachkundige, bedachte, besonnene – eine gewissenhafte Raumplanung, die sich den sachlichen Komplexitäten, den Interessen- und Wertekonflikten stellt und welche die innere Unruhe zulässt, diese (ethisch) vertieft anzugehen.*

Küsnacht, 10. November 2003

---

<sup>8</sup> Es bleibt bei einer Skizze. „Zehn Gebote“, wie sie oft katechismusartig nachgezeichnet werden, stehen nicht an. Die neueste Version eines Kodex legt die Schweizerische Akademie der Technischen Wissenschaften „Ethik im technischen Handeln“ vor (Zürich 2003). Darnach trägt der Ingenieur u.a. die persönliche, ethische Verantwortung für sein Handeln wie er auch zur Wahrhaftigkeit verpflichtet ist. Solche und weitere Postulate hören sich positiv an. Letztlich helfen sie aber nicht weiter, weil sie zu wenig konkret sind und den Konflikten (Gewissens-, Interessen-, Wertekonflikte usw.) nicht Rechnung tragen.