



Der Senator für Bildung

Bremen

Georg-Eckert-Institut
für internationale Schulbuchforschung
Braunschweig
- Bibliothek -

Kurse im Sekundarbereich II

- Neugestaltete gymnasiale Oberstufe -

Gemeinschaftskunde / Geographie

007

Zug.-Nr. 91218/78

Georg-Eckert-Institut BS78



1 241 815 3

Z-V HB

S-10(1978)7

Zum Kurs GKD 007/ GEG, Grundfragen der Stadt- und Landesplanung - Analyse sozialräumlicher Vorgänge, Planungsziele, Planungsrecht, Planungsmethoden.

Erläuterungen und Lernziele

Diesem Kurs liegt der Modellentwurf "Analyse von Zielsystemen der Stadt- und Regionalplanung" zugrunde, siehe Geographische Rundschau 12/1971, S. 486, Autoren damals Barbara Kreibich und Günter Hoffmann.

Die "Richtung der Behandlung" ist vorgezeichnet durch die damaligen "Vorbemerkungen": "Raumordnungspolitik als Teil der Innenpolitik wird durch allgemeine politische Zielsetzungen bestimmt. Die einzelnen Ziele (z.B. Gleichheit der Lebenschancen, Freizügigkeit, Niederlassungsfreiheit und Umweltschutz) erweisen sich gerade in räumlichen Prozeßabläufen als nicht unabhängig voneinander, d.h. sie bilden ein System, dessen Elemente und Relationen im Zusammenhang mit räumlichen Wirkungen in diesem Kurs untersucht werden sollen."

Damit das möglich wird, muß die Gruppe in einige Methoden der sozialgeographischen Analyse eingeführt werden. Um die Motivation zu erhalten, geschieht das nicht in einer langen, abstrakten Einführung, sondern in drei getrennten Abschnitten.

Als Einstieg dient ein aktueller Planungsfall; die räumlichen Gegebenheiten, die ihm zugrundeliegen, werden zunächst mit einfachen Methoden analysiert; mindestens gehören dazu als Arbeitsmittel der Stadtplan, einige statistische Angaben (über Ortsteile o.ä.) sowie einige Grundkenntnisse aus dem Unterricht der Sekundarstufe I, die zu wiederholen, zu festigen und evtl. zu systematisieren sind (Daseinsgrundfunktionen, Stadtteileigenschaften). Kapitel 3 (siehe die Kursleiste) ist ganz der thematischen Kartographie gewidmet; aus diesem weiten Arbeitsgebiet werden diejenigen Teile der Planungskartographie ausgewählt, die einen Bezug zu den ausgewählten Beispielen haben, z.B. in Veröffentlichungen der Stadtplanungsämter in Bremen und Bremerhaven. Schließlich gestattet das abschließende Kapitel 6 Festigung oder Erweiterung der methodischen Möglichkeiten je nach den Voraussetzungen und Bedürfnissen der Lerngruppe. Sozialräumliche Vorgänge, deren Analyse das Thema verlangt, können z.B. sein der Pendelverkehr, das Wachstum von Siedlungen, Änderungen der Bevölkerungsverteilung, der Wandel in der wirtschaftlichen Nutzung eines Raumes.

Planungsziele können aus jeder Veröffentlichung der Planungsämter entnommen werden. Die Schüler sollten darüberhinaus Hypothesen aufstellen, was für Gruppen an dem gewählten Planungsfall interessiert sind und welche Ziele sie haben; solche Hypothesen können in der Regel aktuellen Berichten (Zeitung, Rundfunk, Fernsehen) entnommen werden. Über die Ergebnisse dieser Arbeit (auch Hausarbeiten) sollte sorgfältig Protokoll geführt werden, da sie im Detail sehr verschieden ausfallen können.

An wenigstens einem Beispiel muß verdeutlicht werden, daß Zielkonflikte nicht immer auch Interessenkonflikte sind. Was damit gemeint ist, sei durch drei solche Fälle in allgemeiner Form erläutert: Die Notwendigkeit, Flächen für neue Wohngebiete auszuweisen, kann im Widerstreit stehen mit dem Bestreben, offene Flächen für Erholungszwecke zu erhalten, und es kann Gruppen geben, die an beiden Flächenwidmungen gleichermaßen interessiert wären. Verkehrsentlastung eines Wohngebietes und gleichzeitig Erhaltung der benachbarten Erholungsfläche, die aber notwendigerweise die Entlastungsstraße aufnehmen müßte, können unvereinbar sein. Eine Verdichtung in Citynähe, um die Summe der Bewegungen in einer Stadt zu vermindern, könnte Flächenanforderungen erfordern, die man aus anderen Gründen verhindern möchte.

Die einschlägigen Gesetzestexte liegen - für die Hand des Lehrers und zum Nachschlagen - in Taschenbüchern vor (z.B. Beck-Texte, Nr. 5018, BBauG, 8. Auflage 1975, Deutscher Taschenbuch Verlag dtv, das außer dem Bundesbaugesetz auch alle anderen erforderlichen Texte und eine für die Unterrichtsvorbereitung sehr hilfreiche Einführung enthält).

Das vierte Kapitel sieht ein Planspiel vor. Dafür ist mit 10 Stunden reichlich Zeit angesetzt. Ob man sich dabei an eine komplexe Spielvorlage anschließt (z.B. "Kaufhaus in Kaberg" von Helmut Schrettenbrunner, das freilich für die Sekundarstufe I konzipiert wurde, aber durchaus für einen Oberstufenkurs transponiert werden könnte, - siehe Der Erdkundeunterricht, Heft 17, besonders S. 56 - 71; ferner Dieter Ambrosius, Das Planspiel "Stadtplanung", Beiheft Geographische Rundschau 3/1975, S. 31-37) oder ob man stattdessen lieber ein kurzes Entscheidungsspiel[†] einsetzt, muß dem Lehrer bzw. der Lerngruppe überlassen bleiben. Der Passus "Planungsfall in einem ferner liegenden Raum" in Thema 4 ist so zu verstehen, daß die Lerngruppe sich hier nicht noch einmal mit dem heimatlichen Nahraum befassen soll, wie es in Kapitel 1 vorgesehen ist. Damit ist nicht ausgeschlossen, daß in Kapitel 4 ein fiktives Beispiel im Mittelpunkt steht; dann sollte aber abschließend der Transfer auf konkrete Fälle angestrebt werden, z.B. mit Hilfe von Atlaskarten.

Für das Kapitel 5 findet der Lehrer reichlich Hinweise und Beispiele in Nr. 17, 24, 28, 31 des Literaturverzeichnis. Als Arbeitsmittel sollten Materialien von Planungsdiensten und Ministerien dienen. In der Erprobung wurde die Broschüre "Raumordnung in Rheinland-Pfalz" (32 Seiten, Oberste Landesplanungsbehörde, 6500 Mainz, Ernst-Ludwig-Straße 6-8) verwendet. Darin sind auf S. 29 zwei "Hauptziele" genannt, und man kann nun fragen, welche einzelnen (z.B. ressortgebundenen) Ziele diesen Hauptzielen zuzuordnen sind, schließlich auch ob die

[†]) hierzu ist ein Beitrag von Burkhard Sachse in "Geographie in der Schule" Nr. 14 vorgesehen.

genannten Ziele miteinander vereinbar sind. Dies ist in der Regel nicht uneingeschränkt der Fall (z.B. wertgleiche Lebensverhältnisse in allen Landesteilen herbeizuführen - die wirtschaftlichen Aktivräume weiterhin zu stärken). Zu den Ziel-ebenen vgl. R. Waterkamp, s. Literaturverzeichnis Nr. 32.

Dieser Einführungskurs findet seine sinnvolle Fortsetzung in dem Kurs GKD 008/ GEG der Hauptphase.

Übergeordnete (regulative) Lernziele für den ganzen Kurs.

Die folgenden sieben regulativen Lernziele sind wörtlich aus der Geographischen Rundschau 12/1971 entnommen. Spezielle Lernziele, auch für die Lernkontrollen, ergeben sich erst aus den verwendeten Beispielen und Materialien. Diese Feinplanung bleibt zur freien Verfügung der Kursleiter und der Lerngruppen, die sich innerhalb des allgemeinen Rahmens der regulativen Lernziele nach ihrem Ermessen und ihren Möglichkeiten an der Gestaltung des Kurses beteiligen sollen.

- 1) Veränderungen der vom Menschen geschaffenen Umwelt als Folge von Entscheidungen verstehen, die sich in der Regel nicht auf eine einfache Ursache zurückführen lassen ('komplex determinierte Entscheidungen').
- 2) Die Wirkung der Gesetzgebung für die Gestaltung der räumlichen Ordnung von Wirtschaft, Verkehr und Siedlungen erkennen und Einzelentscheidungen auf die Gesetzestexte beziehen. Von daher die Aufgaben des Gesetzgebers verstehen.
- 3) Einzelne Festsetzungen aus Gesetzestexten mit allgemeinen politischen Grundsätzen (z.B. Chancengleichheit, Freizügigkeit) und gesellschaftliche Normen (z.B. Erbgewohnheiten) in Zusammenhang bringen und kritisch erörtern.
- 4) Die Bedeutung der jeweils verfügbaren begrenzten Informationsmenge für räumliche Entscheidungen verstehen; dabei die Relation zwischen den Kosten der Informationsbeschaffung und dem Ertrag in sachlich besseren Entscheidungen abschätzen.
- 5) Zielkonflikte aufdecken und als unvermeidliche Widersprüche jedes Zielsystems anerkennen.
- 6) Zur rationalen Auflösung von Zielkonflikten beitragen.
- 7) Geographische Methoden als Hilfsmittel der Planung kennen und in Beispielen anwenden können.

Erläuterungen zu den regulativen Lernzielen

Zu 1: Als ein Beispiel für Investitionsentscheidungen in der Infrastruktur kann der Autobahnbau dienen. Determinanten für eine solche Entscheidung sind die Entwicklung der Verkehrstechnik, der Motorisierungsgrad, die Einstellung zum Auto als Verkehrsmittel, die Forderungen des Grundgesetzes Art. 11 (Freizügigkeit, einschl. Niederlassungsfreiheit), Art. 12 (Freiheit der Berufswahl), Bundesraumordnungsgesetz §§ 1 und 2, Raumordnungspläne der jeweiligen Bundesländer, Prioritätenentscheidungen der politischen Gremien (z.T. mit Rücksicht auf Wahlen in bestimmten Wahlkreisen), Besitzverhältnisse im Bereich der Trasse, Bürgerinitiativen für oder gegen die Entscheidung zum Bau (Streben nach guter Verbindung und Entwicklung oder Erhaltung von offenen Landschaften als Erholungsgebiete und zum Zweck des ökologischen Ausgleichs), Lobby der Verbände. Es geht also vorrangig nicht darum, das vorhandene Autobahnnetz zu analysieren (wenngleich das im Verlauf der Untersuchung notwendig sein kann), sondern den Prozeß seiner Veränderung kennenzulernen. So wird eine räumliche Struktur auf ihre Ursachen zurückgeführt, wie man das im Bereich der Physiogeographie schon immer getan hat.

Zu 2: Außer den unter 1 genannten gesetzlichen Grundlagen können herangezogen werden: Bundesbaugesetz, Baunutzungsverordnung, Planzeichenverordnung, Städtebauförderungsgesetz, Teile des Sachrechts im BGB, das Umweltprogramm der Bundesregierung sowie entsprechende Landesgesetze und -verordnungen, auch in solchen Kurzfassungen, wie sie in Schriften der Länder- und Bundesministerien zum Zweck der Öffentlichkeitsarbeit erscheinen.

Zu 3: Bei der Erörterung solcher Gesetzestexte gilt es immer, die konkrete Situation im Auge zu behalten. Dann kann man nämlich gegebene Strukturen und laufende Veränderungen an den gegebenen Normen messen. Die Diskrepanzen sind nicht immer auf Interessenkonflikte zwischen verschiedenen Gruppen zurückzuführen, sondern lassen sich z.T. als Zielkonflikte darstellen, die auch ein einzelner Planer mit sich selbst austragen müßte. (Zum oben genannten Beispiel: Autobahn für einen benachteiligten Raum notwendig, Erhaltung der offenen Landschaft ebenfalls notwendig, beides nicht gleichzeitig zu erreichen, - eine fehlerfreie Lösung ist nicht möglich). Diese Erkenntnis ist politisch wichtig: Oppositionelle Gruppen können solche Konfliktsituationen leicht für ihre Zwecke ausnutzen, indem sie selbst zunächst keine Prioritäten setzen, sondern die Entscheidung und den damit so oder so verbundenen (unvermeidlichen) Fehler abwarten. Eine konstruktive Kritik setzt dagegen bei Normen an (bei gesetzlich gegebenen oder bei selbst gesetzten); auch Kritik muß man nach ihren Normen fragen können.

Zu 4: Dieses Lernziel läßt sich direkt auf die Situation der Schüler beziehen, die ja stets mit einer zu geringen Informationsbasis ihre Schlüsse ziehen. Einerseits kann man in die laufende Arbeit an einem konkreten Beispielfall zusätzliche Informationen einsteuern einsteuern und so deren Einfluß auf die Entscheidung bewußt machen; zum anderen kann man aber auch die unbegrenzte Vermehrung der zu beschaffenden Informationen ad absurdum führen. Es wäre eine gute Arbeitsaufgabe, einmal auflisten zu lassen, in welchen Bereichen Daten zum jeweiligen Fall grundsätzlich erreichbar wären (Verkehrsaufkommen, Wirtschaftsstruktur im Einzugsbereich, ökologische Daten, Grundstückskosten im Bereich der Trasse etc.); jeder solche Datenblock kann nun stufenweise ausdifferenziert werden, z.B. zur Wirtschaftsstruktur die vorhandenen Arbeitsplätze, zu schaffende Arbeitsplätze, Einfluß der technischen und der konjunkturellen Entwicklung auf diese Zahlen, Folgeeinrichtungen und deren Einfluß auf die Entscheidung zum Autobahnbau). Auch wenn man die Kosten der Datenbeschaffung nicht explizit berechnen kann, wird doch deutlich, daß es irgendwo eine Obergrenze gibt, die zu überschreiten man nicht verantworten kann, zumal mit den Daten nicht zugleich auch die Frage nach deren Bedeutung für die politische Entscheidung gelöst wird. Mit dem Versuch, die Datengruppen zu gewichten, wird der Charakter einer politischen Prioritätenentscheidung deutlicher.

Zu 5: Zu den Zielkonflikten s. schon die Erläuterungen zu 3. Weitere Beispiele lassen sich im Bereich der Stadtplanung finden: Objektsanierung, um die Wohnbevölkerung nicht zu verdrängen, oder Totalsanierung mit dem Ziel der Verdichtung in Citynähe und damit Beitrag zur Verkehrsminimierung und somit Umweltentlastung der Innenstadt; Bau einer Entlastungsstraße für ein Wohngebiet durch ein benachbartes Erholungsgebiet - oder Unterlassen dieser Bauentscheidung (was ebenfalls zu Schwierigkeiten führt, nicht nur für die Verkehrsteilnehmer, sondern auch dadurch, daß nunmehr die Verkehrsbelastung in die Wohnstraßen verlagert wird, z.B. in Budapest: Jede Straße in Pest nimmt Verkehr auf, die Entlastungsstraßen am Donauufer zerstören einen Naherholungsraum gerade für die Innenstadtbewölkerung).

Zu 6: Die genaue Analyse eines Falles kann dazu führen, daß man außer der Entscheidung für eine der denkbaren Lösungen auch Maßnahmen erörtert, wie die unvermeidlichen nachteiligen Folgen eben dieser Lösung durch "flankierende Maßnahmen" aufgefangen werden können.

Zu 7: Der Beitrag der Geographie zum Kurs wird in den Methoden deutlich, besonders in der Analyse von Karten, in der räumlichen Zuordnung von statistischen u.a. Daten, evtl. deren kartographischer Aufbereitung, schließlich im räumlichen Vergleich, evtl. mit Hilfe von Korrelationsanalysen. Dazu gehört auch die Ermittlung von "schwer veränderlichen Gegebenheiten", die eine Entscheidung u.a. wegen der Kosten in hohem Maße determinieren (Relief, Distanzen, vorhandene Bausubstanz und andere Strukturmerkmale). Zu den Methoden gehört auch die Erstellung von Entscheidungsmatrizen (beteiligte Gruppen vs. Maßnahmen, Reaktionen positiv, negativ oder neutral).

