



Karlheinz Marquardt (Autor)

## **Planung**

Weg in die Freiheit oder in die Sklaverei?



Dr. Dr. K. Marquardt

**Lehrbuch  
für Politikinteressierte  
Band 3**



Cuvillier Verlag Göttingen  
Internationaler wissenschaftlicher Fachverlag

<https://cuvillier.de/de/shop/publications/6408>

Copyright:

Cuvillier Verlag, Inhaberin Annette Jentsch-Cuvillier, Nonnenstieg 8, 37075 Göttingen,  
Germany

Telefon: +49 (0)551 54724-0, E-Mail: [info@cuvillier.de](mailto:info@cuvillier.de), Website: <https://cuvillier.de>



# TEIL 1

## VORWORT

### Planung - warum dieser Text?

Faktisch hat der Mensch schon seit alters her geplant, wie jahrtausendealte Tempel- und Siedlungsbauten überall auf der Erde nahelegen. Ein bekanntes Beispiel sind die Illustrationen zum 1516 von Thomas Morus verfassten und von Erasmus von Rotterdam erstveröffentlichten Roman „Utopia“, die bis heute im Internet verbreitet sind.

Planung ist in Deutschland nur begrifflich neu. Noch in Meyers Konversations-Lexikon von 1890 kommt der Begriff „Planung“ nicht vor.<sup>1</sup>

In Meyers Enzyklopädisches Lexikon, Band 18 von 1978 heißt es bereits: „Da wirtschaftliche Prozesse in einem unauflösbaren Wechselverhältnis zu kulturellen, sozialen und politischen Struktur Faktoren stehen, erstreckt sich Planung in Theorie und Praxis immer stärker auch auf gesamtgesellschaftliche und staatliche Probleme“.<sup>2</sup>

Der Autor definierte das Wesen von Planung im Politisch Pädagogischen Handwörterbuch 1980 noch etwas allgemeiner als „die bewusste, aktive Realisierung zielbezogener, bewerteter

---

<sup>1</sup> Meyers Konversations-Lexikon, Dreizehnter Band, neuer Abdruck, 1890, Leipzig und Wien

<sup>2</sup> Meyers Enzyklopädisches Lexikon, Band 18, Lexikonverlag, Mannheim/Wien/Zürich, 1978



Vorstellungen“, denen, um den Wirklichkeitsbezug herzustellen, noch der Bezug auf vorhandene oder mögliche Mittel und ein Abschlusszeitpunkt hinzuzufügen ist.<sup>3</sup>

**Um eine immer umfassender gewordene Planung durchführen zu können, wurden in den letzten Jahrzehnten immer mehr Aspekte in Planungen eingebunden und immer neuere Methoden eingesetzt, wodurch fast beliebige Planungsergebnisse entstehen oder geschaffen werden können.**

Die nachfolgende Schrift soll dazu dienen, solche Risiken in Planungen zu erkennen und vermeiden zu können.

Bad Steben, 2013

---

<sup>3</sup> Marquardt, K., Planung, in: Gutjahr-Löser, P./Hornung, K. (Herausgeber), Politisch-Pädagogisches Handwörterbuch, München 1980



# 1. Planung in Deutschlands jüngerer Geschichte

Planung beflügelt zum Blick in die Zukunft, zum Erdenken neuer Chancen und Planung ist der einfachste Weg, die Zukunft zu optimieren. Doch je mehr man plant, desto mehr muss man vorbestimmen. Desto mehr wird Neues behindert, werden Chancen zerstört. Planung ist somit auch der unauffälligste Weg in die Sklaverei!

Die Welt wächst infolge der immer unbegrenzteren Kommunikationsmöglichkeiten noch enger zusammen. Dabei fließen ehemals unterschiedliche Kulturen mit ihren jeweiligen unterschiedlichen Chancen für menschliche Lebensentwürfe immer mehr ineinander!

Ehemalige Zentralverwaltungswirtschaften öffnen sich marktwirtschaftlichen Ideen und Verhaltensformen, während zugleich in marktwirtschaftlichen Systemen der Ruf nach meist staatlicher Lenkung (und damit Planung) laut wird.

Planung war – wie Hans Werner Frohn 2011 in Wikipedia schrieb - „... in der Bundesrepublik bis zur Mitte der 1960-er Jahre sowohl aus historischen (Vierjahresplan als Herrschaftsinstrument des NS-Regimes), als auch aus außenpolitischen bzw. innerdeutschen Gründen (Staatwirtschaften in der UDSSR bzw. in der DDR) tabuisiert. Gemeinhin konnotierte man mit Planung „Gefahr für die Freiheit“, sie galt als „Ausweis politischer Unterdrückung“ (Metzler 2005)“.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> zitiert aus Wikipedia; Stand 6.1. 2013

Ganz kompakt hat dies der damalige bayerische Ministerpräsident Dr. Alfons Goppel in seiner Rede am 11.7.1978 im Bayerischen Landtag folgendermaßen zum Ausdruck gebracht:

„Wir planen ja nicht um der Planung oder gar Verplanung willen.... Immer mehr staatliche Leistungen, die Einbeziehung von immer mehr Gruppen in das kollektive Sicherungssystem bedeuten aber auch immer mehr Bevormundung und Reglementierung. Bevormundung und Reglementierung bedeuten dann auch immer mehr Bürokratie und mehr Bürokratie verlangt mehr Kontrolle und führt zu immer weniger Eigeninitiative und Eigenverantwortung. Diese Wirkungsspirale kann sich über den Mißbrauch von Bürgerinitiativen bis zur Entmachtung der repräsentativen Demokratie und von der unmittelbaren Demokratie bis zum Scherbengericht ausdehnen.“<sup>5</sup>

Diese Ablehnung von Planung wechselte – vor allem in der Zeit SPD-geführter Bundesregierungen (1969 - 1982 sowie 1998 - 2005) - immer mehr zu Planung akzeptierende bis hin zu planungsbegeisterte Vorgehensformen. Man wollte mehr Demokratie wagen, aber gleichermaßen die Zukunft bewusst gestalten. Man diskutierte „Planungskontrollgesetze“ und die „Abschöpfung von Planungsgewinnen“ z. B. bei planungsinduzierten Wertsteigerungen bei der Bauleitplanung.

In jener Zeit begann der Autor (nach einem Landschaftsarchitekturstudium bei Professor Hermann Mattern) am Brennpunkt Systemtechnik der Technischen Universität Berlin auf Anregungen von Professor Heinz-Hermann Koelle (Luft- und Raumfahrt) sowie nach zahlreichen intensiven Gesprächen mit den Futurologen Professor Robert Jungk, Professor Ossip K. Flechtheim und

---

<sup>5</sup> Bayerischer Landtag Stenografischer Bericht 8/11 vom 11. 7. 1978, S. 6185

Professor Helmut Maier im Zentrum Berlin für Zukunftsforschung ZBZ, sowie in der World Future Studies Federation WFSF (mit auch dem Club of Rome als Mitglied), sich intensiv mit Planungstheorie und -methodik zu befassen. Diese Studien wurden unter Professor Carl Böhret an der Freien Universität Berlin vertieft und 1974 schon ausführlicher an der Technischen Universität Hannover vorgetragen.<sup>6</sup> In jener Zeit erfolgte eine umfassende Korrespondenz mit Erich Jantsch und Professor Karl Steinbuch sowie Diskussionen mit Professor Otto Kandler und in der Europäischen Akademie für Umweltfragen mit Professor Helmut Metzner. Als Wissenschaftlicher Mitarbeiter des Bundestagspräsidenten Richard Stücklen und während der Mitarbeit im Umweltarbeitskreis der CSU mit Alois Glück, Carl Dieter Spranger, den Staatsministern Alfred Dick, Anton Jaumann, Thomas Goppel diskutierte der Autor konkret die Wirkung von Planung. 1980 verfasste der Autor darauf aufbauend den Text für das Stichwort „Planung“ im Politisch-Pädagogischen Handwörterbuch.<sup>7</sup>

Ein bedeutender Pfad der Einführung von Planung in der Bundesrepublik Deutschland war die Einführung der Umweltverwaltung durch Hans-Dietrich Genscher als damaliger Innenminister unter Willi Brandt. Durch die Gründung des Umweltbundesamtes UBA 1974 erhielt die damalige Diskussion eine Sammelstelle, die sich bald zu einem wichtigen Sprachrohr entwickelte.

Dabei wurde der bis dahin noch geläufige Begriff „Mitwelt“ in „Umwelt“ umformuliert. Dies begründete die Auftrennung der Welt in „Mensch“ und „Natur“. So konnte eine Mitwirkungspflicht des Menschen am Naturgeschehen gestärkt werden; - bis hin

---

<sup>6</sup> Marquardt, K., s. Teil 2 dieses Buches

<sup>7</sup> Marquardt, K., Planung, in: Gutjahr-Löser, P./Hornung, K., Politisch-Pädagogisches Handwörterbuch, Olzog-Verlag, 1980

heute zur Entscheidung, welche Wesen erhaltens- und schützenswert sind und welche nicht.<sup>8</sup>

In der Zeit des Niedergangs planwirtschaftlich organisierter Regierungssysteme insbesondere im Osten Europas geriet Planung jedoch in Deutschland in eine Akzeptanzkrise. Dem wurde durch die Weltausstellung EXPO2000 in Hannover entgegengewirkt. Unter dem Leitthema „Mensch-Natur-Technik“ wurde die Trennung von Natur und Mensch einschließlich dessen technischen Wirkens noch einmal verstärkt.

Bahnbrechende Schritte waren die Äußerungen von Günter Hartkopf<sup>9</sup> und Peter Mencke-Glückert. Letzterer äußerte: **„Noch niemals zuvor in der Weltgeschichte hat es ein solch umfassendes ehrgeizig-plankompliziertes Wirtschafts-Großprojekt gegeben. Derartig gewaltige Anstrengungen, die von einer Aufgabe normaler Gewohnheiten und Wohlstandsansprüchen begleitet werden, hat es bisher nur in Kriegszeiten gegeben. Der sonst nur in Kriegszeiten bekannte Planungsdruck, die gleichen Innovationsanstrengungen sind heute im Verfolgen der Ziele der Rio-Konferenz und Agenda 21 erforderlich. Und zwar diesmal für das Ziel einer Überlebenspolitik buchstäblich für die ganze Menschheit“.**<sup>10</sup>

Dafür wurde Planung auf immer weitere Lebensbereiche ausgedehnt.

---

<sup>8</sup> s. den Übersichtsartikel von Nijhuis, Michelle, Herr über Leben und Tod, in: Spektrum der Wissenschaft, Februar 2013

<sup>9</sup> Vortrag, Hartkopf, G., Umweltverwaltung – eine organisatorische Herausforderung, Bad Kissingen, 8. 1. 1986

<sup>10</sup> Mencke-Glückert, P., in: Hartkopf/Bohne; Umweltpolitik, Opladen, Westdeutscher Verlag, 1983

## **Der besondere Reiz von Planung lag durch die Erweiterung der individuellen Lebensäußerungen auf die „Umwelt“ im Machtgewinn über tradierte Abgrenzungen hinaus.**

Im Umwelt- und Naturschutz mußte man – einsichtigerweise – über Gemeinde-, Landes-, Staatsgrenzen hinaus denken und handeln.

Die dadurch entstehende Minderung der eigenen demokratischen Legitimation wurde durch Übertragung der Aktivitäten auf Verwaltungen und Organisationen aller Ebenen (UN, EU, Deutschland, Länder, Landkreise, Gemeinden) stärker in den administrativen Bereich verlagert. Bei diesen **„büro“-„kratischen“** Vorgaben erfolgte oft eine Dominanz der jeweils größeren Einheit (Europarecht bricht Landesrecht).

Solche Vorgaben wurden damals in Deutschland vor allem unter dem Motto „Umwelt“ in viele Regeln und Gesetze eingebunden. Dies geschah oft unauffällig über den Umweg der EU, besonders unter Jürgen Trittin, der 1990 bis 1994 als niedersächsischer Minister für Bundes- und Europaangelegenheiten und von 1998 bis 2005 als Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit besondere Möglichkeiten dazu hatte. Diese „europäischen“ Umweltstandards waren dann nur noch in deutsches Recht einzubinden (z. B. über die Novelle zum Bundesnaturschutzgesetz im Jahr 2001 und die Energie- und Klimapolitik). Diese Entwicklung stellt heute bereits faktisch wichtige Gestaltungsrechte, wie die Planungshoheit der Gemeinden oder die Mitwirkungsmöglichkeiten der Bürger in Deutschland bei der Gestaltung ihrer Heimat in Frage.

Dies wirkt gestärkt durch die Hereinnahme von nicht planbaren, weil nicht vorbestimmbaren Kriterien in Planungen.



Das reicht von kaum eindeutig meßbaren ästhetischen Kriterien wie das „Landschaftsbild“ oder die „Eigenart“ und „Schönheit“ von Landschaften <sup>11</sup> in raumbezogene Planungen bis hin zur Einführung rein definitorisch geschaffener und damit beliebig gestaltbarer „Zertifikate“.

Bei der Definition und dem Handel mit Luftverschmutzungszertifikaten oder den in Vorbereitung befindlichen Flächennutzungszertifikaten <sup>12</sup> sowie denkbaren weiteren Zertifikaten wie für die Nutzung von Süßwasser, Meerwasser, Wald, Biodiversität sind die politisch gewählten Vertreter der Bevölkerung bereits weitgehend ausgeschlossen.

**Vor so möglich werdenden falschen Planungen und Missbrauch von Planung kann heute nur noch eine genaue Kenntnis und Beachtung unvermeidbarer, versehentlicher und vor allem gewollter Fehler in Planungen schützen.**

### **Deshalb dieser Text!**

Kennt man allerdings die Fehlerspannen und Grenzen von Planung und plant man nur soweit, wie es im Rahmen der Fehlerspannen vertretbar ist, dann sollten wir darüber froh sein, dass es keine fehlerfreie Planung gibt, denn eine Gewissheit, dass es keine perfekte Planung geben kann, schließt nämlich auch ein, dass uns – so wie Kaltenbrunner <sup>13</sup> es ausdrückte – „das Entset-

---

<sup>11</sup> s. die neueren deutschen Landesplanungs- bis Naturschutzgesetze

<sup>12</sup> Umweltbundesamt (Hrsg.), Projekt FORUM, Handel mit Flächenzertifikaten, Texte 60/2012, Juli 2012

<sup>13</sup> Kaltenbrunner, G.-K., Die Philosophen der Praxis-Gruppe, in: Deutsche Zeitung, 22.2.1974



zen vor einem restlos verplanten, verwalteten und standardisier-  
ten **Dasein ohne Spontaneität und Enthusiasmus, ohne  
das Abenteuer menschlichen Schöpfertums**„ erspart bleibt!

**Denn in dem Maße, wie unvermeidbare Fehler in Planun-  
gen vorhanden sind, hat der Mensch die Chance, mensch-  
lich zu bleiben, das heißt, schöpferisch sein zu dürfen.**

**Auch deshalb dieser Text!**

## **2. Warum plant der Mensch?**

Auch wenn viele Vorgänge in der belebten und unbelebten Welt  
bewundernswert sind, so ist doch ein „göttlicher Plan“ uns  
Menschen nicht erkennbar. Nur ein kleiner Teil der Welt macht  
Pläne:

### **Der Mensch!**

Warum?

Es gibt hauptsächlich drei Gründe dafür, dass Menschen Pläne  
machen.

Es gibt:

- Pläne aus Angst,
- Pläne für eine bessere Zukunft und
- Pläne zur Macht.

### **2.1 Pläne aus Angst**

Pläne sind stets in die Zukunft gerichtet. Die Zukunft ist  
ungewiss.