

Prof.(em) Dr. jur. Carl-Heinz David

## **Rückblicke auf das frühere „Fachgebiet Rechtsgrundlagen der Raumplanung“ (bis 2005)**

*(Entwurf eines von mir angebotenen , aber von der Fakultät nicht akzeptierten Beitrags für die  
Festschrift der Fakultät Raumplanung, TU Dortmund:*

**50 Jahre Dortmunder Raumplanung, Hrg. Gruehn, Reicher u Wiechmann, 2019**

Die Etablierung eines raumplanungsrechtlichen Fach- und Lehrgebietes ist fakultätsintern von Anfang an durchaus zwiespältig gesehen worden. Das es dann schließlich doch dazu gekommen ist, ist einem der maßgeblichen Gründungsväter der Universität Dortmund und damit auch Reformfakultät Raumplanung, dem damaligen Chef der Staatskanzlei Halstenberg, zu verdanken. Er war, wie mein akademischer Lehrer, der ehemalige Staatssekretär Ernst - beide die führenden Raumplanungsrechtler ihrer Zeit- von der Bedeutsamkeit des Raumplanungsrechts im Rahmen einer interdisziplinär wahrzunehmenden Raumplanungsaufgabe überzeugt.

Jedenfalls wurde das Raumplanungsrechts als eine querschnittsartig in dem neuen Reformstudiengang Raumplanung mit Bezug zu dem verschiedenen Raumplanungs-Studienfächern zu vermittelnde Disziplin per Ministerialerlass für die Studienordnung festgeschrieben. Überdies übernahm Halstenberg als Honorarprofessor die erste Leitung des neu etablierten Fachgebiets. Daran kamen die gegenläufigen fortschrittlich-sozialwissenschaftlichen Kräfte an der Fakultät, insbesondere präsent in den assistentischen und studentischen Gruppen, nicht ohne weiteres vorbei. Auch die Umwidmungsfreiräume, die sich manche der bereits etablierten Fachgebiete von einer raumplanungsrechtlichen Minimallösung versprochen, waren damit begrenzt. Entscheidend für die Konsolidierung des Fachgebiets erwiesen sich allerdings letztlich die von Halstenberg getroffenen Personalentscheidung, im Vorfeld der Berufung eines hauptamtlichen Fachgebietsleiters eine solide Statthalterschaft zu etablieren, anfänglich durch Abordnung einer Ministerialbeamtin, die übrigen später die erste weibliche Regierungspräsidentin in NRW wurde, Frau Berve, in der Folgezeit mit der Besetzung einer Akademischen- Rats-Stelle mit Herrn Dr. Wegener.

Letzterer besetzte damit langfristig die dem Fachgebiet zugeordnete einzige Assistentenstelle, als ich 1975 die Fachgebietsvertretung des Fachgebiets übernahm. Es war eine sog. „kleines“ Fachgebiet, ursprünglich abschätzig sogar nur als „Lehrgebiet“ bezeichnet. Es war aber nach der Organisationstruktur der Fakultät selbständig, d.h. wies keine Zuordnung zu einer vorgeordneten Fakultätsorganisationseinheit auf. Insbesondere scheiterten Ansätze, das bei Abteilungsgründung miterrichteten „Institut für Raumplanung“ eine wissenschaftliche Ober-Koordinierungsfunktion beizulegen..

Angesichts der begrenzten personellen und haushaltsmäßigen Handlungsoptionen des Fachgebietes ( das sich im Laufe der Zeit ebenso wie eine Reihe anderer „grosser“ und „kleiner“ Fachgebiete, später die Bezeichnung Lehrstuhl zulegte) bedurfte es einer strategischen Verortung, um die die mittel- und langfristige Effizienz von Forschung und Lehre zu gewährleisten.

Dafür, daß abteilungsintern nicht selten die Vermittlung rechtlicher Kenntnisse für das Raumplanerstudium entbehrlich und wenn nicht gar für politisch, wie fachlich kontraproduktiv gehalten wurde, wurde innerfakultär von den fortschrittlich linken Kräften das Erfordernis der „Interdisziplinarität“ der Raumplanung angeführt, der die Fachlichkeit der Rechtsgrundlagen entgegenstehe.

Andererseits wurden in Ermangelung gesicherter originär raumplanerischer Theorieinhalte gern auf rechtliche Materien vor allem in der Lehre Bezug genommen und damit implizit die Bedeutsamkeit die Notwendigkeit eines Fachgebiets Rechtsgrundlagen für die Raumplanerausbildung bestätigt,

Angesichts vielerseits aufkeimender Stellen- Umwidmungsinteressen kochte bei meinem Ausscheiden zum SS 2005 die Anti- Rechtsgrundlagen-Diskussion, nicht zuletzt in virulierenden Genderkontext, nochmals kräftig hoch und hätte beinahe die Wiederbesetzung der frei werdenden Rechtsprofessur verhindert.

Als Retter in der Not erwies sich erneut der inzwischen im Ruhestand befindliche Kollege Halstenberg. Er setzte sich auf meine Bitte hin auf hoher Landesebene für den Erhalt der „Rechtsgrundlagen“ ein, wohl mit Erfolg!. Urplötzlich wurde jedenfalls auf Universitätsleitungsebene ein modifiziertes Fortsetzungskonzept für den Lehrstuhl gefordert und der Neubesetzung zugestimmt. Die ( vornehmlich links-genderistischen) innerfakultären Widerstände lösten sich damit in Rauch auf.

Das Verständnis von Raumplanung und damit auch von Raumplanungsrecht waren in den rund 30 Jahren meiner Tätigkeit an der Fakultät einem kontinuierlichen Wandel unterworfen. Ich habe anfangs mit ca. 5jährigen Innovationsperioden gerechnet, später mit kürzeren, die jeweils eine umfassende Neuorientierung von Forschung und Lehre verlangten, umbesschet natürlich des Fortbestandes eines gewissen Grundkanons

Mit der Ausbildung des Internet wurden die Lehr-und Forschungsinhalte nach außen auf der homepage des Fachgebiets/Lehrstuhls transparent gemacht und damit eine fachliche Qualitätskontrolle von außen eröffnet.

Die Gründung der Fakultät vor 5 Jahren fiel in die Zeit einer euphorischen wissenschaftlichen und politischen Überschätzung der Planbarkeit räumlicher Prozesse (s. etwa das letztliche Fehlschlagen der Aufstellung umfassenden Raumplanung, wie des Bundesraumordnungsprogramms oder der nw Landesentwicklungspläne). Im Gegensatz dazu perfektionierte sich die Raumordnungs- und Landesplanungsgesetzgebung immer mehr, aus der aber leider keine vergleichbar perfekte Verwirklichung der Raumplanung, nicht einmal eine verbindliche Fixierung der Plankonzepte resultierte. Daran hat sich bis heute kaum etwas geändert.

.Mit diesem Dilemma habe alle im Zeitverlauf mit Raumplanung Befassten zu leben, auch gerade die Raumplanungsjuristen die deshalb vielfach auch auf politisch attraktiver erscheinende Felder ausgewichen sind, so auch der Lehrstuhl für die Rechtsgrundlagen der Raumplanung.

Angesichts der recht schwachen personellen Ausstattung des Fachgebiets habe ich meine Forschungsaktivitäten in diesen Anfangsjahren in die damals personell-fachlich breit aufgestellten Forschungsgremien der Akademie für Raumforschung und Landesplanung verlegt. Deren Arbeit spiegelt indes rückblickend durchaus die Rückzugsgefechte und den wachsenden Einflussverlust der überfachlichen zusammenfassenden Raumordnungsplanung im föderalen Bundesstaat und auch die wachsende Bedeutung der neu hinzukommenden Planungsfelder „Umwelt“ und „Europäische Union“ wider, die auch in der Lehrstuhlarbeit aufgegriffen wurden, .

(Im Zuge meiner kürzlich (2022) ins Internet gestellten Gedankenskizze „[Werner Ernst- Vom Ehrenpräsidenten einer Akademie zur Unperson](#)“ habe ich dies näher dargelegt.

Eingefügt 2020 im Rahmen einer Manuskriptkorrektur)

Fakultätsintern spielten neben der aufkommenden Umweltdiskussion, insbesondere auch für die studentische Projektbearbeitung , Städtebau- und Stadterneuerung mit den entsprechenden Rechtsgrundlagen eine zunehmende Rolle. Dies implizierte eine gewisse Arbeitsteilung mit anderen

Lehrstühlen/Fachgebieten, die deren quasi para-rechtliche Befassung im Grundstudium in ihren Lehrveranstaltung erforderte.

Das war aus meine Sicht auch durchaus sachgerecht und sollte die Studienbasis dafür schaffen, dass die Rechtsgrundlagen sich im Hauptstudium dann problembezogen und querschnittsorientiert mit den einschlägigen Planungsrechtmaterien unter Einschluss von Implementations-/Vollzugs- und Organisationsaspekten auf einem universitären Fachrechtliche Niveau beschäftigen können, ohne erst noch planungsfachliche Grundlagen einführend vermitteln zu müssen.

Der interdisziplinäre Ansatz der Dortmunder Raumplanungsfakultät (und die Teilnahme an den studentischen Studienkonzept) ist vom Lehrstuhl Rechtsgrundlagen stets als Horizonterweiterung gesehen und unterstützt worden. Die Raumplanerstudenten sollen nicht kleine Planungsjuristen werden, sondern zur Steuerung von Raumplanungsprozessen und zu deren Verwirklichung innerhalb der bestehenden, zu schaffenden und fortzuentwickelnden rechtlichen Rahmbedingungen sensibilisiert werden, um einschätzen zu können, ob sie eine planungsrechtliche Problematik eigenständig oder doch unter Inanspruchnahme fach rechtlicher Beratung bewältigen können. Das lässt sich mE eher durch Vermittlung fachrechtlicher Zusammenhänge, als durch Vermittlung breiter allgemein-verwaltungs- und verfassungsrechtlicher Inhalte vermitteln.

Im Hinblick auf die methodische Erfassung komplexer planerischer Sachverhalte, die die juristische Methodik nicht ohne weiteres zur Verfügung stellt, hat die Lehrstuhlarbeit viel von dem breiten fachlichen Umfeld der interdisziplinär zusammengesetzten Fakultät profitiert. Gemeinsame Lehrveranstaltungen, Forschungsprojekten und Prüfungsabnahmen haben sich wirksame Integrationinstrumente erwiesen, auch um die Studienergebnisse unserer Raumplanerstudenten prüfungsmäßig bewerten zu können.

Der Reformansatz der Dortmunder Raumplanungsfakultät war zweifellos die vorerwähnte Planungseuphorie die 70er Jahre und damalige studentische Revolution mitbeeinflusst. Der Gründungs-Zeitgeist war allerdings schon Anfang der 80er Jahren verfliegen, national und auch international-erupäisch. Das deutsche Raumordnungskonzept ist europaweit bekanntlich keine Exportschlager gewesen und hat in der europäischen Nachbarländern kaum einen Widerhall gefunden.

So haben sich auch die Lehr und Forschungsinhalte der Fakultät kontinuierlich wandeln und anpassen müssen. Exemplarisch als neue Forschungs- und Lehrgegenstände seien etwa die im Laufe der Zeit hinzugekommenen Politikfelder genannt: städtebauliche Sanierung/Stadterneuerung, Entwicklung der Umweltplanung, Europäische Raumordnungs-, Umwelt- und Regionalpolitik, der iredereinigungsinduzierten Problem in planerischer und insbes. bodenrechtlicher Hinsicht. Dabei wurde allerdings die inner-fakultär praktizierte Arbeitsteilung zwischen den einschlägig involvierten Lehrstühlen berücksichtigt.

Für die Lehr- und Forschungsaufgaben des Fachgebiets ergaben sich daraus nicht nur sachliche, sondern auch raumplanerausbildungs-strategische Veränderungen. Die weitgehende Alleinstellung des Dortmunder Raumplanerstudiengangs in den 70er Jahre ging spätestens mit der Wiedervereinigung und der Neuausrichtung der mittel- und ostdeutschen Universitätsstudiengänge verloren. Dies erfolgte allerdings nicht dadurch, dass nunmehr neue Raumplanerfakultäten Dortmunder Art errichtet worden wären; vielmehr machten sich aus meiner Sicht insbesondere zwei Tendenzen breit, die sich mit „Re-Architekturisierung“ und „Re-Geographisierung“ der Raumplanung in Wissenschaft, Forschung und Ausbildung kennzeichnen lassen.

Nach meinem persönlichen Eindruck haben sich die in Konkurrenz zu den vergleichs wenigen Raumplanerausbildungsgängen stehenden vielen deutschen Geographie- und Städtebau fakultäten

(mit architektur-mäßigem Hintergrund) veranlaßt gesehen, ihre Studienprogramme zunehmend interdisziplinär, was auch immer darunter zu verstehen ist, zu auszurichten. Andererseits hat m.E. aber die Dortmund Raumplanerfakultät bei der personellen Neubesetzung und in Folge bei der Ausgestaltung der neuen Bachelor/MasterAusbildungsstruktur den bundesweiten den vorgenannten Mainstream aufgegriffen. Folgerichtig hat dies auch Auswirkungen auf die inner-fakultäre Verortung der Rechtsgrundlagen der Raumplanung gehabt, ohne darauf hier näher eingehen zu wollen.

Der zu beobachtende Wandel des Raumplanungsverständnis berührt wissenschafts-konzeptionell gleichermaßen auch andere wissenschaftliche Institutionen, wie etwa die Akademie für Raumforschung und Landesplanung oder das Zentralinstitut für Raumplanung an der Universität Münster, aus dessen Geschäftsführung ich 1975 nach Dortmund gewechselt bin. Im Vergleich zur Dortmunder Raumplanungsfakultät hatten die beiden interdisziplinäre Institutionen indes noch in den Jahren meiner aktiven Mitarbeit dort stets einen vergleichsweise umfassenderen Zugang zur Bedeutsamkeit des Raumplanungsrechts mit seinen bekanntlich sehr unscharfen, aber damit in der Zeitläufen aber auch recht wandlungsfähigen Begriffsinhalten und Konzepten

Die räumliche Dimension, in denen raumplanungsrechtlich zu denken ist, hat sich in den 30 Jahren meiner Fachgebietsleitung zunehmend über die nationale Ebene ausgedehnt auf europäische, neuerlich sogar globale Dimension ausgeweitet und wird sich zukünftig kaum metropolitan-regionalen Rahmenbedingungen einfangen lassen, zumal das Herz vieler (Raumplanungs-) Lehrender und Studenten eigentlich eher der vorgelagerten und anschaulicher-konkreten räumlichen Stadtebene verbunden ist und die rechtliche Erfassung der abstrakteren Planungsebenen Region, Land, Nation, Europa, global gern ausgeblendet wird.

(Copyright Prof.(em) Dr. Carl-Heinz David 2020/2022)