Ausgabe III | 2008

PNDonline
eine Plattform des Lehrstuhls für Planungstheorie und Stadtentwicklung
mit Texten und Diskussionen zur Entwicklung von Stadt und Region
www.planung-neu-denken.de

PNDonline - eine Plattform des Lehrstuhls für Planungstheorie und Stadtentwicklung mit Texten und Diskussionen zur Entwicklung von Stadt und Region

Inhaltsverzeichnis

Editorial

Umschau

Klaus Selle: Stadtentwicklung aus der »Governance-Perspektive«. Eine veränderte Sicht auf den Beitrag öffentlicher Akteure zur räumlichen Entwicklung – früher und heute.
(Fortsetzung des Beitrages aus pnd|online II/08)

John Palmesino: Die Vielzahl lokaler Akteure. Neue Perspektiven auf selbstorganisierte Transformationsprozesse in Europa.

Johann Jessen, Ute Meyer, Jochem Schneider: Akteure: kooperieren, initiieren, realisieren.

Werner Tschirk: Raumplanung neu kommunizieren. Das »Netzwerk Raumplanung« – eine Kommunikationsplattform für PlanerInnen.

Thema 1 | Bürgerinnen und Bürger als Akteure der Stadtentwicklung

Olaf Schnur: Gute Beziehungen, schlechte Beziehungen: Lokales Sozialkapital und soziale Integration von Migranten im Quartier.

Thema 2 | Die Mitwirkung öffentlicher Akteure an der Siedlungsflächenentwicklung

Matthias Bernt: „Da kommst Du einfach nicht ran!“ Plan und Wirklichkeit beim Stadtumbau in Leipzig-Grünau.

Marion Klemme: Neubau, Umbau, Rückbau, ...bau? Stadtentwicklung ohne Wachstum.

Lesetipps

Wer geht zuerst baden? Ein lehrreicher Vergleich. Ein Lesehinweis von Marion Klemme.

Stromlagen – Urbane Flusslandschaften gestalten. Ein Lesehinweis von Claus C. Wiegandt.

Markt und Stadt (I). Ein Lesehinweis von Frank Betker.

PNDonline - eine Plattform des Lehrstuhls für Planungstheorie und Stadtentwicklung mit Texten und Diskussionen zur Entwicklung von Stadt und Region

PNDonline III|2008

Editorial

In den letzten drei Ausgaben haben wir die rund 40 Antworten von Expertinnen und Experten auf unsere »Planungskultur«-Umfrage präsentiert. Derzeit steht an, die Vielfalt an Sichtweisen und Einschätzungen zu sortieren und auszuwerten: Wie werden die Begriffe »Planung« und »Kultur« verwendet? Welcher Forschungsbedarf wird gesehen? Weitere dokumentierende Schritte sollen folgen, mit dem Ziel, die Diskussion zu Begriff und Verständnis von Planungskultur hier auf dieser Plattform fortzusetzen.

Umschau

Einmal mehr rücken die Akteure in den Blickpunkt von PNDonline. In der Umschau gibt es einen Fortsetzungstext zu dem Beitrag von **Klaus Selle** aus pnd|online II/08 »Stadtentwicklung aus der Governance-Perspektive...«. Im Teil I wurde der Blick auf die jüngeren Diskussionen um »Planung« gerichtet. Es wurde augenscheinlich, dass diese weniger Kontinuitäten und Konstanten, sondern mehr »vermeintlich Neues« in den Mittelpunkt der Erörterungen stellen. Im Teil II werden aufgaben- und akteursbezogene Betrachtungsweise als eine Ergänzung der traditionellen Auseinandersetzung mit »Planung« thematisiert. Die »Governance-Perspektive«, kann – richtig verstanden – hilfreich sein, um Antworten auf die Fragen »Wer entwickelt die Stadt?« zu geben.

Um Akteure geht es auch im Beitrag von **John Palmesino:** »Die Vielzahl lokaler Akteure. Neue Perspektiven auf selbstorganisierte Transformationsprozesse in Europa«. Bezug genommen wird auf das internationale Netzwerk »Multiplicity«. Die Netzwerkteilnehmer beobachten »Formen räumlicher Selbstorganisation, die darauf hinweisen, dass die Veränderung des europäischen Raumes von den Nutzerinnen konkreter Orte ausgeht«. Daran anknüpfend kritisiert der Autor gängige Sichtweisen auf Stadt, die Transformation als einen linearen Prozess begreifen, dessen Endpunkt eindeutig als Folge einer gegebenen Anzahl von Ursachen vorab bestimmt werden kann. Nach Palmesino geht es hier im Kern um Wahrnehmungsschwierigkeiten, die für ihn das zentrale Problem der heutigen Architekturkultur darstellen. Stadtstrukturen würden sich hingegen durch eine Vielzahl von Systemen verändern, wobei es von besonderem Interesse sei, wie »lokale Communities den Raum gestalten ohne dabei eine umfassende Kenntnis der Gesamtsituation zu haben«.

Weiter geht's zum Thema Akteure, mit einem Auszug aus **Johann Jessens, Ute Meyers und Jochem Schneiders** »stadtmachen.eu. Urbanität und Planungskultur in Europa.« Anhand von Beispielen acht europäischer Städte werden verschiedene, lokal spezifische Akteurskonstellationen nachgezeichnet. Die im Prozess der Stadtentwicklung beteiligten Akteure sind vielfältiger geworden, so ein Fazit. Dieses verlange nach einer Neupositionierung der öffentlichen und privaten Akteure auf lokaler Ebene.

Auch im letzten Umschau-Beitrag geht es um Akteure – und zwar um Planerinnen und Planer. **Werner Tschirk** widmet sich der Kommunikation von Planerinnen und Planern. Der Titel »Raumplanung neu kommunizieren« lässt bereits Änderungsbedarf erkennen. Konkret gilt es, das Netzwerk von Raumplanerinnen und -planern zu stärken und genau dieses Anliegen verfolgt das »Netzwerk Raumplanung«, eine Kommunikationsplattform unter http://www.netzwerk-raumplanung.at. Ziel ist es, »einen zukunftsorientierten Dialog zwischen Theorie und Praxis sowie zwischen RaumplanerInnen und Fachgebieten« zu initiieren.

Thema 1 | Bürgerinnen und Bürger als Akteure der Stadtentwicklung

In der Ausgabe IV/2007 haben sich Tülin Kabis-Staubach und Reiner Staubach in diesem Themenschwerpunkt mit dem Engagement von Migrantinnen und Migranten befasst. Die Rolle von Migranten auf Quartiersebene thematisiert auch **Olaf Schnur** in seinem Beitrag »Gute Beziehungen, schlechte Beziehungen: Lokales Sozialkapital und soziale Integration von Migranten im Quartier«. Mit dem Beitrag sollen »Facetten und Ambivalenzen des Zusammenhangs zwischen Sozialkapital und Integration« aufzeigt werden. Schnur beschäftigt sich mit der Frage, »welche strategischen Potenziale das Konzept ‚Sozialkapital' aus stadtentwicklungspolitischer Perspektive bei der Integration bieten kann«.

Thema 2 | Die Mitwirkung öffentlicher Akteure an der Siedlungsflächenentwicklung

Dass es für öffentliche Akteure nicht immer einfach ist, sich in Stadtumbauprozesse effektiv einzubringen und diese vor allem voranzubringen ist spätestens seit den Berichterstattungen zum Stadtumbau Ost bekannt. Um offensichtliche Grenzen der Handlungsmöglichkeiten öffentlicher Akteure in der Planungspraxis geht es auch bei **Matthias Bernt**: »‚Da kommst Du einfach nicht ran!' Plan und Wirklichkeit beim Stadtumbau in Leipzig-Grünau«. Die Berichterstattung bezieht sich auf Ergebnisse einer vom BMBF geförderten Fallstudie: In Leipzig-Grünau wurden vier Jahre lang Planung, Steuerung und Umsetzung des Stadtumbaus sozialwissenschaftlich begleitet. Im Fokus des Beitrags stehen der Aushandlungsprozess zwischen den Akteuren, die Probleme der Kooperation und die Resultate der Einigungen. Wenn trotz der Konzentration auf das »machbar Erscheinende« sowie des Abschlusses eines »Paktes der Vernunft« die Ergebnisse immer noch deutlich magerer ausfallen als die ursprünglichen Intentionen, wird offensichtlich weit wie Wunsch und Wirklichkeit auseinanderfallen können...

Mit der baulich-räumlichen Entwicklung unter demographischen Schrumpfungsbedingungen befasst sich auch **Marion Klemme**. Unter dem Titel »Stadtentwicklung ohne Wachtum. Neubau, Umbau, Rückbau, ...bau?« wird der Frage nachgegangen, welche Rolle demographische Rahmenbedingungen in der Steuerung der räumlichen Entwicklung, vor allem der kommunalen Stadtplanung, spielen. Wo werden welche Flächen wie in Anspruch genommen und warum? Bezug nehmend auf empirische Untersuchungen in sieben Städten wird geprüft, ob sich ein Kurswechsel in der Steuerung abzeichnet. Welche Aufgaben sehen die öffentlichen Akteure für sich? Welche Ziele und Interessen verfolgen sie? Es zeichnet sich ab, dass für die baulich-räumliche Entwicklung eben nicht nur die Rahmenbedingungen selbst, sondern auch der jeweilige (lokalsspezifische) Umgang mit diesen entscheidend ist.

SERVICE | Lesetipps

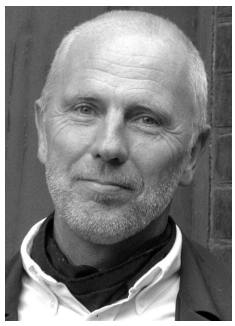
Unsere Service-Bereich umfasst auch in dieser Ausgabe wieder interessante Lestipps der Redaktionsmitglieder: Marion Klemme verweist auf einen Artikel, der sich mit den Unterschieden von »guter Planung« und »schlechter Planung« befasst. Claus-Christian Wiegandt bietet mit »Stromlagen – urbane Flusslandschaften gestalten« Lesestoff zum Thema Planen und Bauen am Wasser. Und Frank Betker gibt einen Überblick über verschiedene Autoren und Beiträge zum Thema »Markt und Staat«, der in der kommenden Ausgabe um weitere Hinweise ergänzt wird. (mk)

PNDonline - eine Plattform des Lehrstuhls für Planungstheorie und Stadtentwicklung mit Texten und Diskussionen zur Entwicklung von Stadt und Region

Stadtentwicklung aus der »Governance-Perspektive«

Eine veränderte Sicht auf den Beitrag öffentlicher Akteure zur räumlichen Entwicklung – früher und heute.

Teil 2 (Fortsetzung des Beitrages aus pnd|online II/08)



Prof. Dr. Klaus Selle ist Inhaber des Lehrstuhls für Planungstheorie und Stadtentwicklung an der RWTH Aachen.

Dieser Aufsatz erscheint demnächst in gekürzter Form in Uwe Altrock/ Grischa Bertram (Hg.): Wer entwickelt die Stadt? Akteure, Strategien, Strukturen, Partnerschaften. Lokale Governance in historischer Perspektive.

3 Stadtentwicklung verstehen: Aufgaben, Akteure, Governance

Die Frage »Wer entwickelt Stadt?« signalisiert eine Veränderung von Blickrichtung und Blickwinkel gegenüber bisherigen planungstheoretischen Untersuchungsansätzen:

- Die *Blickrichtung* ändert sich insofern als nicht Verfahren und Steuerungsformen (»Planung«) im Vordergrund der Betrachtung stehen, sondern Entwicklungen im Raum und die sie prägenden Akteure;
- War die traditionelle planungstheoretische Betrachtungsweise auf öffentliche Akteure fokussiert, so wird nun der Blickwinkel so erweitert, dass die Gesamtheit aller im Raum wirksamen Akteure – und ihrer Interdependenzen – erfasst werden kann.

Für diese veränderte Wahrnehmungsweise erweist sich das aus den Politikwissenschaften stammende und auf den Prozess der »Entdeckung der Akteure« zurückgehende Governance-Konzept als hilfreich: Versteht man Governance weder normativ noch als Trendhypothese, sondern lediglich als Instrument zur differenzierten Beschreibung und Analyse von Bezügen zwischen Akteuren, dann steht damit zudem eine »Sehhilfe« für eine sehr feinkörnige Wahrnehmung solcher »Modi der Interdependenzbewältigung« zur Verfügung.

3.1 Aufgaben und Akteure

Stadt entwickelt sich, Stadt wird entwickelt – durch das Handeln vieler Akteure, deren Aktivitäten sich auf vielfältige Weise im Raum überlagern, aufeinander beziehen, einander konterkarrieren etc. So lautete die erste Antwort auf die Frage »Wer entwickelt Stadt?«

Wer also Stadtentwicklung verstehen will, wird – so wurde dann im zweiten Schritt in Abgrenzung zu traditionellen planungstheoretischen Ansätzen gefolgert – den Raum und die dort Handelnden zuerst in den Blick nehmen, bevor zum Beispiel die Frage gestellt werden kann, welchen Beitrag einzelne (etwa öffentliche) Akteure und bestimmte Verfahren zur Stadtentwicklung leisten können.

Allerdings wird man wohl kaum »den Raum« oder »die Stadt« mit allen dort wirkenden Akteuren insgesamt zum Untersuchungsgegenstand machen können und wollen. Vielmehr werden in der Regel bestimmte Probleme oder Aufgaben im Raum, die sich einzelnen Akteuren stellen, den Ausgangspunkt der Betrachtung bilden: Damit kann die Wiedernutzung von Brachen ebenso gemeint sein wie die Steuerung von Einzelhandelsstandorten, die Siedlungsflächenentwicklung insgesamt ebenso wie die lokale Wohnungsbestandspolitik, die klimafreundliche Stadtentwicklung, die stadtnahe Landwirtschaft und so fort.

Von solchen Aufgaben ausgehend wird dann zu identifizieren sein, welche Akteure zum jeweiligen Handlungsfeld Bezüge aufweisen (»Stakeholder-Analyse«) und welche Interdependenzen ihr Handeln untereinander aufweist – und wie es ggf. mit Blick auf bestimmte Ziele zu gestalten sei.

Im Gegensatz zur traditionellen verfahrensbezogenen Perspektive könnte hier also von einer *aufgaben- und akteursbezogenen* Betrachtungsweise gesprochen werden.

Dieser aufgaben- und akteursbezogene Zugang zur Stadtentwicklung ersetzt die traditionelle Auseinandersetzung mit »Planung« nicht, sondern ergänzt sie:

- Die verfahrensbezogene Perspektive mag möglicherweise dort zu relevanten Ergebnissen führen, wo die öffentlichen Akteure ihr eigenes Handeln planen, also eigene raumwirksame Tätigkeiten vorsteuern und – sofern die betrachtete Verfahrenssequenz bis zur Umsetzung reicht – über die für die Planrealisierung erforderlichen Ressourcen verfügen. Als Beispiele wären hier etwa die kommunale Schulentwicklungsplanung oder Verkehrsplanung zu nennen. In beiden Fällen handelt es sich um abgrenzbare Organisationseinheiten, auf die sich das Planen bezieht. Auch verfügen die in dieser Organisationseinheit zusammengefassten Akteure (die verschiedenen Ämter, Ausschüsse etc.) über Steuerungsressourcen zur Umsetzung ihrer Planungen. Hier mag die analytische Konzentration auf ein Verfahren sinnvoll sein, wenngleich es zur Erklärung von Friktionen bei Planung wie Umsetzung durchaus auch hilfreich wäre, mehr über die Eigenlogiken der anderen Akteure im eigenen Hause zu wissen. Insofern findet man inzwischen auch in den eher klassischen Planungstheorien ausgeprägtere Akteursbezüge vor.

- Die aufgaben- und akteursbezogene Perspektive ist überall dort zwingend erforderlich, wo Entwicklungen im Raum im Wesentlichen von privaten Akteuren geprägt werden. Hier können öffentliche Akteure nicht das Verhalten Dritter »planen«, sondern es bestenfalls beeinflussen. Wo diese Beeinflussung über das Setzen von Rahmenbedingungen der Bodennutzung hinausgeht, verlassen wir die Sphären des »Planens« bzw. hoheitlichen Handelns und begeben uns in die vielgestaltige Welt des Aushandelns, Vereinbarens, Kooperierens, des Zusammenführens verschiedener Akteure und des Bemühens, in den Schnittmengen ihrer Aktivitäten zu abgestimmtem Handeln zu kommen.

- Ein Beispiel mag verdeutlichen, was gemeint ist: Unter den Handlungsfeldern der Stadtentwicklung sind z.B. alle auf Umstrukturierungen im Bestand bezogenen Aufgaben in hohem Maße von Eigenaktivitäten und Mitwirkungsbereitschaft privater Akteure geprägt. Ob es nun um die Wiedernutzung von Brachen, Qualitätsanpassungen in Wohnungsbeständen, Stabilisierung problematischer Quartiere oder »Business Improvement« geht – immer wird der forschende Blick zunächst auf die besondere Situation der jeweiligen Räume und die spezifischen Interessen und Handlungsoptionen der Akteure (oder Stakeholder) gerichtet sein, bevor sinnvolle Aussagen – zum Beispiel über die Mitwirkung öffentlicher Akteure an diesen Prozessen – getroffen werden können [vgl. in diesem Sinne die Darstellung zum Brownfield-Redevelopment bei Koll-Schretzenmayr 2006].

- Das schließt wiederum nicht aus, dass in eine solche Analyse auch verfahrensbezogene Elemente (etwa zur Rolle der Bauleitplanung in diesem Kontext) eingelagert werden. Sie beziehen ihren Erklärungswert dann aber aus dem größeren – aufgaben- und akteursbezogenen – Untersuchungszusammenhang.

3.2 Governance...

Aus der »Entdeckung der Akteure« resultierte in den Politikwissenschaften eine Betrachtungsweise gesellschaftlicher Prozesse und Ordnungsmuster, die unter der (schwer zu

übersetzenden) Bezeichnung »Governance« bekannt wurde. Dies fand mittlerweile auch Eingang in die raumbezogenen Wissenschaften: »Regional«, »metropolitan«, »urban« oder »local« Governance sind seither häufige Stichworte in der Fachdiskussion. Allerdings ist mit der Verbreitung des Begriffs auch dessen Verunklarung verbunden, so dass hier zunächst kurz auf die Vielfalt des Verständnisses von »Governance« einzugehen ist, bevor jene Aspekte herausgearbeitet werden können, die für die aufgaben- und akteursbezogene Untersuchung von Stadtentwicklungsprozessen relevant sind.

Governance – was ist das? Eine Antwort auf diese Frage ist nicht einfach, denn im Verlaufe der relativ kurzen Zeit haben sich bereits verschiedene Bedeutungen mit dieser Bezeichnung verknüpft.

Dazu einige Illustrationen: Dietmar Braun und Olivier Giraud [2003, 147f.; vgl. auch Haus/Heinelt 2004, 172ff.] definieren *Governance* als »die ›Art und Weise, die Methode oder das System‹ ..., mit dem eine Gesellschaft regiert wird. ... In diesem allgemeinen Sinn lässt sie sich dann von ›*Government*‹, dem eigentlichen Steuerungshandeln von Regierung und staatlicher Administration, *abgrenzen*«.

Dieses, auf den ersten Blick verwirrende Verhältnis von »Government« und »Governance« hat Adalbert Evers [2004b, 4] auf eine Kurzformel gebracht: »Regieren ist weit mehr als das, was die Regierung tut«.

Weicht dieses Verständnis aber nicht bereits vom erstgenannten ab? Sind Governance und Government nach Braun und Giraud nicht zwei nebeneinander stehende, voneinander abgrenzbare »Methoden« oder »Systeme«, während hier - bei Evers - das eine Teilmenge des anderen ist?

Und wie verhalten sich diese beiden Deutungen zu der saloppen Definition von Lord Ralf Dahrendorf [Die Zeit v. 27.01.2005]? Seinem Verständnis nach kann Governance auch heißen: »Regiert werden ohne Regierung«. Und noch weitergehend: Es gibt auch »Entscheidungsprozesse, ohne dass irgendjemand Entscheidungen trifft«.

Damit aber der Verwirrung nicht genug: Wer in den Unterlagen großer Aktiengesellschaften blättert oder die entsprechenden Internetseiten durchsieht, wird auch dort auf das Stichwort »Governance« stoßen. Gelegentlich erhellt der Zusatz »Corporate« (und der genauere Blick ins Material), dass es sich hier im weitesten Sinne um Grundsätze der Unternehmensführung handelt.

Offensichtlich kann der Governance-Begriff auch ohne jegliche Beziehung zu öffentlichen Akteuren Verwendung finden.

Man sieht: Der Begriff gärt noch. Mit anderen Worten: Es handelt sich offensichtlich um einen »anerkannt uneindeutigen Begriff« [Schuppert in Anlehnung an Blumenthal, in: Schuppert/Zürn 2008, S. 13].

Aber es wird doch schon erkennbar, dass hier eine deutliche Abkehr von jenem früheren Bild stattfindet, in dem eine zentrale Instanz alle wesentlichen Entscheidungen trifft, während die anderen Akteure vor allem als Steuerungsadressaten oder »Umsetzer« erscheinen. Das neue Bild ist unübersichtlicher: Viele entscheiden, viele handeln und welche Rolle »die Regierung« dabei spielt, ist nicht immer schon ausgemacht oder klar zu erkennen.

Möglicherweise ist daher eine Definition wie die folgende als ein kleinster gemeinsamer Nenner zu verstehen: Governance ist danach die »Gesamtheit der zahlreichen Wege, auf denen Individuen und öffentliche wie private Institutionen ihre gemeinsamen Angelegenheiten regeln« [Bundestagsdrucksache 14/9200, 415 mit Bezug auf den UN-Bericht »Our Global Neighbourhood]. Dieses »Regeln der gemeinsamen Angelegenheiten« ist als kontinuierlicher Prozess zu verstehen, durch den, so wieder der Wortlaut des UN-Berichts, »kontroverse und unterschiedliche Interessen ausgeglichen werden und kooperatives Handeln initiiert werden kann. Der Begriff umfasst sowohl formelle Institutionen und mit Durchsetzungsmacht versehene Herrschaftssysteme als auch informelle Regelungen, die von Menschen und Institutionen vereinbart oder als im eigenen Interesse angesehen werden«.

Dieses Verständnis lässt sich von der gesamtgesellschaftlichen Ebene direkt auf die Entwicklung des Raumes, der Städte und Landschaften übertragen. Peter Hall und Ulrich Pfeiffer haben das in ihrem »Expertenbericht zur Zukunft der Städte – Urban 21«[2000, 217 ff.; vgl. auch Benz/Fürst 2003, 24, Benz 2004, Fürst 2007b u.v.m.] deutlich gemacht. Für sie bedeutet (local oder urban) Governance die »vereinte Anstrengung von Seiten der Kom-

mune, der Zivilgesellschaft und des privatwirtschaftlichen Sektors. ... Eine derartige Steuerung bleibt nicht auf die Schalthebel der Macht auf höchster Ebene beschränkt; sie hat sich von der Vorstellung verabschiedet, Städte und Länder nach feststehenden, im Voraus formulierten Plänen zu entwickeln« [a.a.O. 226].

Schon nach der Lektüre weniger Quellen zum Thema wird deutlich, dass Governance verschieden interpretiert wird. Der Begriff findet zudem in verschiedensten Zusammenhängen Verwendung: Wer etwa im »Handbuch Governance« [Benz u.a. 2007] nachschlägt, findet Stichworte wie: Global Governance, Europäische Union, Multilevel Governance, Regional Governance, Corporate Governance... aber auch: Umwelt, Wissenschaft und so fort. Versucht man dieses Spektrum zu gruppieren, so könnte die folgende Dreiteilung sinnvoll sein [vgl. eine Variante bei Hutter 2007, 12]:

- Handlungsebenen (global, EU, Nationalstaat, Region, Kommune etc.),
- Handlungsfelder (Umwelt, Verkehr, Stadtentwicklung etc.) und
- Organisationen (Organizational-, Business- bzw. Corporate Governance).

Zudem wird deutlich, dass die verschiedenen Governance-Begriffe unterschiedliche Bezüge zu den gesellschaftlichen Ordnungsmustern und Prozessen, die sie abbilden, aufweisen. Es lassen sich in diesem Sinne vergröbernd drei Arten von »Realitätsbezug« unterscheiden [ähnlich: Geißel 2007, 24 oder Holtkamp 2007, 366; Holtkamp/Bogumil 2007, 235 illustrieren am Beispiel von »Local Governance« den Unterschied der drei »Begriffsdimensionen«]: Governance als

1. ... Analyseinstrument bzw. Forschungsperspektive um etwa Akteurskonstellationen und »Interdependenzbewältigung« darzustellen und zu untersuchen;

2. ... Trendhypothese, Veränderungen von Akteurskonstellationen und Steuerungsmodi betreffend;

3. ... Norm, z.B. als Vorstellung davon wie eine »gute Stadtpolitik« gestaltet werden sollte.

Im ersten Fall wird Realität auf neue Weise wahrgenommen, im zweiten wird angenommen, dass sich Realitäten selbst verändert hätten und im dritten Fall sollen sich Realitäten in Zukunft ändern, indem das Handeln an normativen Konzepten von *»good governance«* orientiert wird.

Gemeinsam ist allen diesen drei Vorstellungen, dass (um erneut am UN-Bericht anzuknüpfen) die »Wege, auf denen Individuen und öffentliche wie private Institutionen ihre gemeinsamen Angelegenheiten regeln« zahlreicher sind als bisher angenommen und dass, wer heute politische Steuerung – oder Stadtentwicklung – verstehen will, dieser Vielfalt gerecht werden muss.

Soweit zu den Gemeinsamkeiten – nun aber zu den Unterschieden:

1. Governance als Analyseinstrument
Mit dem Begriff »Governance« wird eine Veränderung der Wahrnehmungsweisen von sozialen Ordnungsmustern und der Bezüge zwischen Akteuren bezeichnet. Oder anders ausgedrückt: Nicht die Ordnungsmuster und Akteurskonstellationen etc. selbst haben sich verändert, sodern der (politikwissenschafliche) Blick darauf: Stand früher einmal nur die »Regierung« im Mittelpunkt, gerieten nach und nach weitere Akteure und gesellschaftliche Teilsysteme bzw. -prozesse ins Blickfeld, bis deutlich wurde, dass diese sich vielfach selbst steuern und nur bedingt durch Regierungshandeln (»Government«) zu beeinflussen sind. Aus einer so veränderten Wahrnehmung resultiert unmittelbar die Frage, welcher Art die Beziehungen zwischen den Akteuren und Teilsystemen ist und wie diese im Fall der Regelung gemeinsamer Angelegenheiten aufeinander abgestimmt werden (können). Das besondere Interesse eines solchen Untersuchungsansatzes ist also – sind die Akteure erst einmal identifiziert – darauf gerichtet, was zwischen ihnen geschieht oder geschehen kann.

Mit den Worten des Politikwissenschaftlers Uwe Schimank [2007, 29], der Governance ebenfalls in erster Linie als »analytische Perspektive« versteht, geht es also vorrangig um die »Muster der Interdepenzbewältigung zwischen Akteuren«. Diese »Interdependenzbewältigung« meine, so Schimank, zunächst »Handlungsabstimmung« und die liege immer dann vor, wenn ein Akteur bei der Wahl des eigenen Handelns das schon geschehene oder für die Zukunft antizipierte Handeln anderer in Rechnung stellt: »Ein Akteur fragt sich also, was er angesichts des bereits erfolgten oder erwarteten Handelns seiner Gegen-

über zur Realisierung seiner Intentionen am besten tut« [S. 30]. Dabei ist diesem Akteur bewusst, dass die anderen sich im Bezug auf ihn die gleiche Frage stellen. Die sich damit eröffnenden Interdependenzen können nun auf vielfältige Weise »bewältigt« oder – vielleicht etwas absichtvoller ausgedrückt – gestaltet werden: Lediglich das Handeln der anderen beobachten, es zu beeinflussen versuchen, Verhandlungen aufzunehmen etc. wären, so Schimank, mögliche Modi der Interdependenzgestaltung.

Für die Auseinandersetzung mit Stadtentwicklungsprozessen wurde ein analoger Wandel der Wahrnehmungsweisen schon in Kapitel 2 beschrieben: Über viele Jahre stand vor allen das hoheitliche, planende Handeln öffentlicher Akteure im Vordergrund. Erst jetzt geraten die vielen, im Raum selbständig handelnden Akteure und die Interdependenzen ihres Handelns in den Blick. Damit kann und muss – ganz im Sinne dieses Governance-Konzepts die Frage nach der »Interdependenzgestaltung« – und damit die nach der Rolle öffentlicher Akteure in diesem Kontext – neu gestellt werden.

2. Governance als »Trendhypothese«
In vielen Beiträgen zum Thema Governance wird aber nicht nur davon ausgegangen, dass sich die *Wahrnehmung* von sozialen Wirklichkeiten verändert hat, sondern eine »weitgehende *inhaltliche Veränderung* der politischen Steuerung« [Holtkamp a.a.O.] selbst stattgefunden habe. So wird zum Beispiel angenommen, dass in den letzten Jahren eine deutliche Verlagerung von hoheitlichen zu nicht-hierarchischen Steuerungsformen zu beobachten gewesen sei. Für eben diese »neuen« Steuerungsformen wird dann vor allem der »Governance«-Begriff verwendet.

Im Kontext der räumlichen Planung und Entwicklung gibt es eine vergleichbare Diskussion, ebenfalls schon seit einigen Jahren. Dabei zeigt sich aber, dass die Feststellung, eine Entwicklung sei »neu« oder eine »Veränderung«, ein »Wandel« habe stattgefunden, vielfach auf tönernen Füßen steht. Dies hat im Wesentlichen zwei methodische Ursachen:

Zunächst muss gefragt werden, ob das, was Veränderung genannt wird, tatsächlich substanziell »Neues« im kommunalen Handeln und in der Wirklichkeit vor Ort bezeichnet – oder ob sich in erster Linie die wissenschaftlichen Wahrnehmungsweisen und Begriffe ändern und die Wirklichkeit, nun aus veränderter Perspektive betrachtet, verändert *wirkt*. Oben wurde die »Entdeckung der Akteure« beschrieben: Die scheinbar monolithischen Blöcke von »Staat« und »Markt« wurden mit anderen Augen betrachtet, lösten sich in »Sphären« mit zahlreichen Einzelakteuren auf. Selbst zwischen diesen Sphären wurden Akteure sichtbar, die sich zunächst jeder Zuordnung zu entziehen schienen. Diese, dann »intermediär« genannten Organisationen und die ihnen eigenen Funktionen des Vermittelns zwischen den Welten waren aber, wie sich dann herausstellte, keineswegs neu. Es gab beides bereits – die intermediären Arbeitsweisen wie die Organisationsformen – sie wurden aber erst jetzt »entdeckt« und mit Begriffen belegt. »Neu« war also die Betrachtungsweise. Das Beobachtete und Bezeichnete selbst gab es bereits vor dem wissenschaftlichen Begriff (»avant la lettre«). Es ist nicht auszuschließen, dass ein Governance-Begriff der »inhaltliche Veränderungen« bezeichnen soll, in ähnliche Probleme mündet. Denn viele Formen des Zusammenwirkens öffentlicher und privater Akteure gab es schon, bevor der wissenschaftliche Blick darauf fiel: Das gilt für informelle Absprachen ebenso wie für intensive Austauschbeziehungen (erinnert sei an die Entfaltung der Gemeinwirtschaft im Wohnungswesen vor und nach der Wende zum 20. Jahrhundert). Und in Kernbereichen der räumlichen Steuerung bestimmt seit Beginn der modernen Stadtplanung in der Mitte des 19. Jahrhunderts ein enges, aufeinander bezogenes Handeln öffentlicher und privater Akteure zum Beispiel die Entwicklung von Siedlungsflächen. Und ist nicht das gesamte rechtliche Instrumentarium zur Regulierung von Art und Maß der Bodennutzung auf eben die Gestaltung dieser Interdependenz ausgerichtet? Solche Beispiele für *Governance avant la lettre* lassen sich fast beliebig mehren und nähren die Gewissheit, dass nicht alles »neu« ist, für das es ein neues Wort gibt.

Es spricht sehr viel dafür, dass hier also nicht das »Ob« sondern bestenfalls das »Wie« der Ausgestaltung öffentlich-privater Interdependenzen »neu« sein könnte. Aber wenn man dieser Spur nachgeht eröffnet sich ein *weiteres methodisches Problem*: Die präzise Kennzeichnung eines *»status quo ante«*. Wer etwa heutige Zustände mit denen vor dreißig Jahren systematisch vergleichen will, wird kaum auf verlässliche und begrifflich wie methodisch ähnlich angelegte Untersuchungen stoßen. Zudem besteht – siehe oben – die Gefahr, dass es fru her durchaus den heutigen vergleichb a-re Phänomene gab, sie aber anders benannt

wurden oder in anderem Gewand auftraten (können etwa die »Kooperationen« der vorstaatlichen Wohnungswirtschaft mit staatlichen Akteuren in den 70er Jahren zu heutigen Formen der Zusammenarbeit in Beziehung gesetzt werden?). Legt man strenge Maßstäbe an, ist also »Wandel«, so ein Fazit, bislang nur in Ausnahmefällen empirisch eindeutig dingfest gemacht worden: Hier eröffnet sich – was Konstanz und Veränderungen betrifft – noch ein weites Betätigungsfeld zum Beispiel fu r eine historisch orientierte Governance-Forschung.

3. Governance als Norm

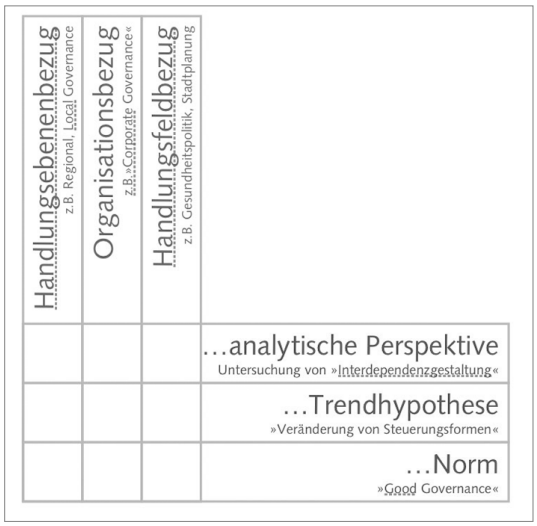
Vielfach findet sich der Zusatz »good« wenn von Governance die Rede ist. So geben Hall/Pfeiffer [a.a.O. 224] an, dass »good governance« das »Bemühen um nachhaltige Entwicklung« impliziere. Dies wird man als Soll-Vorstellung verstehen müssen: Eine Stadtpolitik, die als »good« gekennzeichnet werden will, soll also nach Auffassung der Autoren auch nachhaltig sein. In andern Zusammenhängen wird »die Frage nach der ›richtigen‹ Steuerung« gestellt [Hamedinger u.a. 2008, 27] und so fort.

Auch viele der im Zuge der Verwaltungsmodernisierung (etwa von der Bertelsmann-Stiftung) bereitgestellten Arbeitshilfen verstehen sich als Anleitungen zu »Good Governance«: Sie geben an, wie Stadtpolitik gestaltet werden soll. Es werden Grundsätze entwickelt und anhand von »Best Practices« illustriert (insofern ist dieser Ansatz auch als »normativ« und nicht als »präskriptiv« zu bezeichnen, denn er impliziert bereits empirische Erkenntnisse).

Und nicht zuletzt sind die Grundsätze der Corporate Governance, die man bei vielen Unternehmen und Organisationen findet, eben solche Soll-Vorstellungen, die sich die Organisationen geben, um ihr Handeln daran messen zu können.

Die Entwicklung solcher Ziel- und Sollvorstellungen und auch die Diskussionen darüber sind zweifellos sinnvoll. Wenn dies allerdings mit einer Bezeichnung belegt wird (»Governance«), die von anderen deskriptiv verstanden wird und die für Dritte mögliche Veränderungen in der Realität signalisiert, dann sind Missverständnisse in der wissenschaftlichen Diskussion vorprogrammiert. Und so hat gerade die Vermischung der normativen mit der Realitäten beschreibenden Bedeutung des Wortes bereits zu einigen hitzigen Debattenbeiträgen geführt.

Damit wird einmal mehr unterstrichen, wie wichtig es ist, genau zu benennen, was gemeint ist und nicht nur die inzwischen sehr weit gewordene Worthülse »Governance« zu verwenden. Dabei mag möglicherweise das folgende Schema helfen, dass sich dann ergibt, wenn man die drei Bedeutungen von Governance mit den zuvor erwähnten Anwendungsfeldern zusammenfügt:



3.3 …»elementare« analytische Perspektive

Zum derzeitigen Stand der Diskussion über Stadtentwicklung liegt es nahe, den Begriff »Governance« in erster Linie als ein sehr hilfreiches Mittel zur Schärfung des Blicks auf die Vielfalt realer Akteure, ihre Interdependenzen sowie ihr Einwirken auf die Entwicklung der Städte anzusehen. Um diesen spezifischen Verwendungszweck auszudrücken – und damit von den anderen oben genannten zu unterscheiden – scheint uns die Bezeichnung *»Governance-Perspektive«* recht treffend (vgl. Klemme und Selle 2008).

Diese Perspektive ist für die Auseinandersetzung mit Prozessen der Stadtentwicklung deswegen von besonderer Bedeutung, weil sie hilft, Akteure, Interdependenzen und Raumbezüge »elementar« zu verstehen. Damit ist folgendes gemeint: In den (früheren) planungstheoretischen Diskussionen wurde vielfach mit sehr groben Kennzeichnungen von »Ordnungssystemen« oder »Steuerungsmodi«, häufig in der Form von Gegensatzpaaren operiert – etwa: »Plan« versus »Markt«, »hoheitlich« versus »kooperativ«.

Aber solche einfachen Gegensätze existieren nur in der Welt der Begriffe. Im wirklichen Steuerungshandeln (etwa kommunaler Stadtplanung) geht es sehr viel komplizierter und uneindeutiger zu. Daher war in der jüngeren Vergangenheit immer auch schon mit Begriffen wie »Steuerungsmix« operiert worden – um zum Beispiel zum Ausdruck zu bringen, dass etwa öffentliche Akteure selbst in klassischen Aufgabenfeldern sowohl hoheitlich handeln wie auch in Netzen agieren, auf Persuasion und »weiche Instrumente« bauen, formale Kooperationen ebenso wie lose Verbünde eingehen, marktförmig interagieren oder unternehmerisch tätig sind und so fort...

Eben hier bietet Governance als analytische Perspektive eine Sichtweise an, mit dem sehr viel feinkörniger auf diesen »Mix«, auf die Gesamtheit der »Interdependenzen« zwischen Akteuren geschaut werden kann.

Dazu wieder Schimank: Ordnungsmuster wie Staat, Markt, Gemeinschaft, sind »analytisch betrachtet, noch nicht elementar genug, sondern stellen jeweils schon spezifische Kombinationen elementarer Mechanismen dar. In diesem Sinne ist zum Beispiel immer wieder darauf hingewiesen worden, dass reale Märkte in der modernen kapitalistischen Wirtschaft eben keineswegs allein auf dem ... elementaren Mechanismus des ... Tausches ... beruhen, sondern dass dieses Kernelement ... durch ... Beimischungen anderer elementarer Mechanismen wie Hierarchie und Netzwerk sowie ein- und wechselseitiger Anpassung gerahmt wird« [a.a.O. S. 34].

Genauso verhält es sich, wie oben am Beispiel des »Mix« schon angesprochen auch mit Blick auf die raumwirksamen Aktivitäten – zum Beispiel öffentlicher Akteure: Auch hier findet man zahlreiche »Kombinationen« und »Beimischungen«. Das gilt auch für das Handeln der Akteure in anderen Sphären: So handeln natürlich auch Marktakteure »planförmig« oder »strategisch«, weisen hierarchische Strukturen auf und können dennoch in Netzen agieren. Und auch zivilgesellschaftliche Organisationen kennen die marktlichen Mechanismen des Tausches (wenngleich sie sie zumeist »not for profit« einsetzen), kennen Planung und Hierarchie.

Diese »Mischungen« können am ehesten verstanden und in ihren Wirkungen begriffen werden, wenn sie in ihre »Elemente« zergliedert und entsprechend untersucht werden. So verstanden ist Governance also in erster Linie eine spezifische Beschreibungs- und Analyseform, um hinreichend differenziert Muster sozialer Ordnung erkennen und die Modi der Interdependenzgestaltung wahrnehmen zu können.

Aus dieser *»Governance-Perspektive«* lassen sich aktuelle Prozesse aber auch zurück liegende Etappen der Stadtentwicklung auf vergleichbare Weise untersuchen. Das allein wäre ein großer Fortschritt. Zudem eröffnet sich damit auch die Möglichkeit, jene Hypothesen zu untersuchen, die im Rahmen der Governance-Diskussion etwa zum Wandel der Akteurs-Rollen formuliert wurden (s.o.) - und so zu prüfen, welche Antworten heute auf die Frage »Wer entwickelt die Stadt?« zu geben sind.

Die feinkörnige Abbildung von Akteuren, Relationen und den »Modi« ihrer »Interdependenzgestaltung« wird dann – im Vergleich mehrerer Fälle – zweifellos bestimmte »Muster« erkennbar werden lassen, die Ähnlichkeiten und Unterschiede signalisieren. Das gilt diachron – also im Vergleich verschiedener Epochen der Stadtentwicklung – wie synchron – im Vergleich aktueller Governanceprozesse.

Um bei der letztgenannten Forschungsaufgabe anzuknüpfen: In eigenen empirischen Studien konnten wir z.B. zeigen, dass bestimmte Aufgaben der Stadtentwicklung und Stadtplanung – etwa die Organisation von sozial orientierten Stadterneuerungsprozessen [Selle 1991] oder von Projekten nachhaltiger Stadtentwicklung [Selle 2000] bzw. die »alltägliche« Steuerung der Siedlungsflächenentwicklung [Klemme/Selle 2008] – auf verschiedene Weise bearbeitet wurden. Das klingt zunächst banal, denn es liegt nahe, dass man bei der Suche nach Erklärungen für die Verschiedenheit, insbesondere im internationalen Vergleich, als erstes auf die unterschiedlichen politischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen stößt. Aber eben damit kann es nicht sein Bewenden haben. Denn auch bei sehr ähnlichen äußeren Bedingungen unterschieden sich die, wie man heute sagen würde, *»Muster der Interdependenzgestaltung«* in vielen Fällen signifikant. Das lenkt den Blick auf konkrete Akteurskonstellationen und »weiche« Erklärungsansätze wie – zum Beispiel – spezifische lokale Politik- und Planungskulturen. Hier zeigt sich dann allerdings auch, dass es insbesondere für die lokale Ebene noch an Theorien fehlt [vgl. auch Geißel 2007, 25 f.], die

beim Aufhellen dieser Zusammenhänge helfen könnten.

Diese Beispiele unterstreichen aber in jedem Fall den erheblichen Erkenntniszugewinn, den die Nutzung der »Governance-Perspektive« gegenüber den früheren, in ihrer Realitätsabbildung eher grob gerasterten Untersuchungsansätzen, verspricht. Man darf gespannt sein, zu welchen Ergebnissen die historisch orientierte Stadtforschung kommt, wenn sie sich vermehrt auch dieser Untersuchungsperspektive zuwendet.

Dass solche Forschungen nicht nur genaueres Wissen über die Kräfte der Stadtentwicklung erzeugen, sondern auch viele neue Fragen aufwerfen, versteht sich. Aber in der Wissenschaft gilt gerade das auch als Erkenntnisfortschritt.

3.4 Jenseits der Planungstheorie: Stadtentwicklung verstehen...

Wenn in der Stadtforschung die Frage »Wer entwickelt die Stadt« an die Stelle der Frage »Wer plant die Stadt?« tritt, dann ist das weiter reichend als es klingen mag: Zunächst macht dieser Wechsel einen Unterschied klar, der häufig außer Acht gelassen oder geflissentlich übergangen wurde. Planen heißt eben noch nicht: Wirklichkeiten verändern.

Dann resultiert daraus ein Wechsel von Gegenstand und Perspektive wissenschaftlicher Arbeit, der sich in der folgenden Schrittfolge zusammenfassen lässt:

- Ausgangspunkte der Betrachtung sind räumliche Entwicklungen bzw. Aufgaben und
- die ihnen zuzuordnenden Akteure, um hiervon ausgehend
- die Gestaltung der Interdependenzen zwischen den Akteuren und
- die daraus resultierenden Wirkungszusammenhänge mit dem Raum aus der »Governance-Perspektive« zu untersuchen.

Diese Fragenfolge macht deutlich, dass die raumwissenschaftliche Verwendung der »Governane-Perspektive« sich von der politikwissenschaftlichen unterscheidet: Hier bilden Entwicklungen im Raum den Ausgangspunkt und es zeigt sich erst im Verlaufe der Analyse, welche Akteure auf welche Weise an diesen Entwicklungen mit- bzw. auf sie einwirken. Politik- oder verwaltungswissenschaftliche Zugänge stellen demgegenüber eher auf Institutionenkonstellationen in einzelnen Politikfeldern (Umwelt, Technik etc.) ab. Selbstverständlich gibt es auch hier kein »entweder-oder«, sondern auch Verknüpfungen beider Zugänge – wenn etwa interkommunale oder regionale Governance-Prozesse untersucht werden.

Zudem ergeben sich aus diesem Wechsel der Betrachtungsweisen von Stadtentwicklungsprozessen auch zahlreiche Unterschiede zur bisherigen planungstheoretischen Debatte. Vier seien genannt:

1. Machtfragen von Anfang an: Die planungstheoretische Diskussion tat sich schwer mit der Macht [vgl. Friedmann 2006, 272 f.]. In den rationalen Planungsmodellen schienen Zweck-Mittel-Relationen und logische Ableitungen zu »richtigen« Entscheidungen zu führen [vgl. zur Kritik: Reuter 2006, 211 ff.]; selbst in späteren Konzepten, die gegen das technokratische Denken zu Felde zogen, kam die ökonomische, soziale und politische Wirklichkeit, die von Ungleichheit und asymmetrischer Machtverteilung geprägt ist, (von den politökonomischen Ansätzen abgesehen) nicht vor. Das ändert sich, wenn die räumliche Entwicklung und die hier teilhabenden oder von ihr betroffenen Akteure am Ausgangspunkt der Betrachtungen stehen und die Gestaltung ihrer Interdependenzen als politischer und gesellschaftlicher Prozess betrachtet wird. Räumliche Entwicklung ist dann zu lesen als Ergebnis andauernder Auseinandersetzung zwischen Individuen, Gruppen und Institutionen.

2. Rationalität am Rande: Walter Siebel hat einmal festgestellt, dass »Planen« von anderen Formen des Handelns vor allem durch den »Anspruch auf Rationalität« gekennzeichnet sei. Das kann man so sehen - und es ist möglicherweise sinnvoll, an bestimmte Sequenzen in Selbststeuerungsprozessen von Organisationen auf diese Weise präskriptiv heranzugehen. »Planung« als kommunalpolitischer Prozess wäre aber, unter dieser Vorgabe, kaum als Abfolge rationaler Akte zu begreifen. Auch wenn man »Planen« mit den alltäglichen Tätigkeiten eines entsprechenden Amtes einer Kommunalverwaltung gleichsetzt, wird man dort sehr verschiedene »Formen des Handelns« vorfinden, die sich durchaus nicht alle einem »Anspruch auf Rationalität« unterordnen lassen. Und wer Stadtent-

wicklung insgesamt in den Blick nimmt, wird vor allem jenes »wilde, chaotisch anmutende, hybride Gemisch aus Akten jedweder Art« vorfinden, auf das – mit einem Zitat aus den Arbeiten Wolf Reuters – bereits verwiesen wurde. Insofern könnte sich die wissenschaftliche Diskussion von manchem Ballast befreien, der mit dem Jahrzehntelangen Ringen um die »Rationalitätsfrage« im Planungsdiskurs verbunden war.

3. Essenzielle Kommunikation: In einem akteursorientierten Forschungsansatz werden die kommunikativen Bezüge zwischen den Handelnden zu einem wesentlichen Bestandteil des Untersuchungsgegenstandes. Kommunikation ist hier also nicht mehr als freundliche Dreingabe für die eher schwachen Beteiligten zu verstehen, sondern als »Ferment« des gesamten Prozesses [vgl. Reuter 2006, 220 und Selle 2005, Kap. 10].

4. Substanz und Prozess: In den klassischen Planungstheorien ist vielfach dafür plädiert worden, zwischen substanzieller (den Gegenstand, die räumliche Entwicklung betreffender) und prozessualer (auf die Gestaltung von Verfahren bezogener) Theoriebildung zu unterscheiden. Ganz ähnlich auch die Unterscheidung von theories *in* planning (Theorien und Modelle zur Erklärung räumlicher Entwicklung) und theories *of* planning (Theorien, die auf den Planungsprozess selbst gerichtet sind). Das mag dann angemessen sein, wenn Planung losgelöst vom Gegenstand des Planens betrachtet und »theoretisiert« wird.

Wenn jedoch die Entwicklung des Raumes den Ausgangspunkt der Betrachtung bildet und diese Entwicklung als Ausdruck der Aktivitäten vieler Institutionen, Gruppen und Personen verstanden wird, dann stehen das Handeln der Akteure und die Entwicklungen im Raum in unauflöslicher Verbindung. Entsprechend müssen Substanz und Prozess im Zusammenhang betrachtet werden, was sich bei einer akteursorientierten Betrachtung, die sich auf Inhalte und Art des Handelns (Was? Wie?) bezieht, gleichsam von selbst ergibt.

Kurzum: Mit dem Wechsel der Perspektive könnte ein »Neustart« der theoretischen Auseinandersetzung mit Stadtentwicklung verbunden sein, der auch geeignet ist, historische Analysen für heutige Diskussionen fruchtbar zu machen, indem neben dem Neuen die Kontinuitäten und Konstanten deutlicher sichtbar werden.

Literatur

Albers, Gerd (1988): Stadtplanung. Eine praxisorientierte Einführung. Darmstadt

Albers, Gerd (1993): Über den Wandel im Planungsverständnis. In: Martin Wentz (Hg.): Wohn-Stadt. Die Zukunft des Städtischen. Frankfurter Beiträge Bd. 4, Frankfurt/New York

Albers, Gerd (2004): Amerikanische Einflüsse auf die deutsche Stadtplanung. In: Ursula von Petz (Hg.): »Going West« – Stadtplanung in den USA – gestern und heute. Dortmunder Beiträge zur Raumplanung Bd. 116. Dortmund S.11 ff.

Albers, Gerd (2006): Zur Entwicklung des Planungsverständnisses: Kontinuität und Wandel. In: Planung neu denken Bd. 1 (Selle 2006a), S. 43 ff.

Altrock, Uwe; Hoffmann, Heike; Schönig, Barbara (Hg.) (2007): Hoffnungsträger Zivilgesellschaft. Governance, Nonprofits und Stadtentwicklung in den Metropolregionen der USA, Berlin.

Auffarth, Sid (1995): Die Kunst des Möglichen. Zum 85. Geburtstag des Architekten Rudolf Hillebrecht. In: Hannoversche Allgemeine Zeitung vom 25. 2.1995, S. 19

Benz, Arthur (2004): Governance. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hg.): Handwörterbuch der Raumordnung. 4. Aufl. Hannover S. 404 ff.

Briassoulis, Helen (1997): How the Others Plan: Exploring the Shape and Forms of Informal Planning. In: Journal of Planning Education and Research 17. Jg., S. 105-117

Campbell, Scott; Fainstein, Susan (Hg.) (1996a): Readings in Planning Theory. Cambridge/Oxford

Campbell, Scott; Fainstein, Susan (Hg.) (1996b): Readings in Urban Theory. Cambridge/Oxford

Eisinger, Angelus (2006): Die Stadt der Architekten. Anatomie einer Selbstdemontage. Bauwelt Fundamente Bd. 131. Gütersloh u.a.

Evers, Adalbert (1988): Shifts in the Welfare Mix – Introducing a new approach for the Study of Transformations in Welfare and Social

Policy. In: Evers, A.; Wintersberger (Hg.): Shifts in the Welfare Mix. Wien

Evers, Adalbert (1990): Im intermediären Bereich – Soziale Träger und Projekte zwischen Haushalt, Staat und Markt. In: Journal für Sozialforschung, 30. Jg., H. 2/1990

Fehl, Gerhard (1979): Die Legende vom Stadtbaukünstler. Stadtgestalt und Planungsprozeß der Gropiusstadt in Berlin. In: StadtBauwelt, Heft 36, S. 275-28

Fehl, Gerhard; Rodriguez-Lores, Juan (Hg.) (1983): Stadterweiterungen 1800-1875. Von den Anfängen des modernen Städtebaus in Deutschland. Hamburg

Friedmann, John (2006): Planning Theory revisited. In: Planung neu denken Bd. 1 (Selle 2006 a), S. 265 ff.

Fromme, Jörg (2006): Räumliche Steuerung der Ausbauplanung von Kraftwerken. In: RaumPlanung H. 128 (Oktober 2006) S. 181 ff.

Fürst, Dietrich (2006): Entwicklung und Stand des Steuerungsverständnisses in der Regionalplanung. In Planung neu denken Bd. 1 (Selle 2006a), Dortmund, S. 117 ff.

Fürst, Dietrich (2007a) Planungskultur. Auf dem Weg zu einem besseren Verständnis von Planungsprozessen? In: PNDonline Ausgabe III|2007
[http://www.planung-neu-denken.de/]

Fürst, Dietrich (2007b): Governance, Einblicke in die Diskussion. In: Städte im Umbruch. Das Online-Magazin für Stadtentwicklung, Stadtschrumpfung, Stadtumbau & Regenerierung. Ausgabe 4/2007
[http://www.schrumpfende-stadt.de]

Ganser, Karl (2006): Alles geplant – was nun? In: Planung neu denken Bd. 1 (Selle 2006 a), S. 529 ff.

Geißel, Brigitte (2007): Zur (Un-)Möglichkeit von Local Governance mit Zivilgesellschaft: Konzepte und empirische Befunde. In: Lilian Schwalb, Heike Walk (Hg.): Local Governance – mehr Transparenz und Bürgernähe? Wiesbaden S. 23 ff.

Gerkan, Meinhard von u.a. (2005): Ideale Städte – reale Projekte. GMP in China. Stuttgart

Hardtwig, Wolfgang (1990): Soziale Räume und politische Herrschaft. Leistungsverwaltung, Stadterweiterung und Architektur in München 1870 bis 1914. In: Wolfgang Hardtwig; Klaus Tenfelde: Soziale Räume in der Urbanisierung, München, S. 59-153

Haus, Michael (2007) Governance, Meta-Governance und die Transformation lokaler Institutionen. In: Lilian Schwalb, Heike Walk (Hg.): Local Governance – mehr Transparenz und Bürgernähe? Wiesbaden S. 67 ff.

Heinelt, Hubert (2006): Planung und Governance. In: Planung neu denken Bd. 1 (Selle 2006 a), S. 235 ff.

Heinz, Werner (2006): Öffentlich-private Kooperationsansätze (Public-Private-Partnerships) – Eine Strategie mit wiederkehrender Relevanz. In: Planung neu denken Bd. 1 (Selle 2006a), S. 146 ff.

Hoch, Alexander (2007): Bauten des Bösen. In: Süddeutsche Zeitung Nr. 2/2007; (vom 3. Januar 2007) S. 13

Hochstadt, Stefan (Hg.) (2005): Stadtentwicklung mit Stadtmanagement? Wiesbaden

Hoffmann-Axthelm, Dieter (1996): Planung, Investment, Politik. In: Martin Wentz (Hg.): Stadtentwicklung. Frankfurt New York

Hoffmann-Axthelm, Dieter (2006): Planung zwischen Zerfall und Neuerfindung. In: Planung neu denken Bd. 1 (Selle 2006 a), S. 515 ff.

Holtkamp, Lars (2007): Local Governance In: Arthur Benz u.a. (Hg.): Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder. Wiesbaden S. 366-377

Holtkamp, Lars; Bogumil, Jörg (2007): Bürgerkommune und Local Governance. In: Lilian Schwalb, Heike Walk (Hg.): Local Governance – mehr Transparenz und Bürgernähe? Wiesbaden S. 231 ff.

Hutter, Gérard (2006): Strategische Planung. Ein wiederentdeckter Planungsansatz zur Bestandsentwicklung von Städten. In: RaumPlanung H. 128 (Oktober 2006) S. 210 ff.

Kamleithner, Christa (2008): Planung und Liberalismus. In: dérive. Zeitschrift für Stadtforschung. H. 31 (April-Juni 2008) S.5 ff.

Keller, Donald A.; Koch, Michael; Selle, Klaus (Hg.) (1993): Planungskulturen in Europa. Erkundungen in Deutschland, Frankreich, Italien und in der Schweiz. Darmstadt/Zürich

Klemme, Marion; Selle, Klaus (2008): Alltag der Stadtplanung. Der kommunale Beitrag zur Entwicklung der Siedlungsflächen. Ein aufgaben- und akteursbezogener Forschungsansatz. PT_Materialien Bd. 15 Aachen [Selbstverlag PT, als Download unter: http://www.pt.rwth-aachen.de/images/stories/PT/Dokumente/Publikationen/pt_materialien_15.pdf]

Koll-Schretzenmayr, Martina (2006): Brownfield Redevelopment – Steuerungsmöglichkeiten, Rollen, Kooperationen. In: Planung neu denken Bd. 2 (Selle 2006 b), S. 394 ff.

Krasmann, Susanne (2008): Foucaults Konzept der Gouvernmentalität. Freiheit und Sicherheit, Einbindung und Exklusion. In: dérive. Zeitschrift für Stadtforschung. H. 31 (April-Juni 2008) S.10 ff.

Landeshauptstadt München; Münchner Stadtmuseum, Referat für Stadtplanung und Bodenordnung,Stadtarchiv München [Hg.] (2004): München wie geplant. Die Entwicklung der Stadt von 1158-2008. München

Läpple, Dieter (1998): Globalisierung – Regionalisierung: Widersprüche oder Komplementarität. In: Kujath, Hans Joachim (Hg.): Strategien der regionalen Stabilisierung. Berlin, S. 61 – 81

Mayntz, Renate (1997): Soziale Dynamik und politische Steuerung: theoretische und methodologische Überlegungen. Frankfurt a.M./New York

Mitscherlich, Alexander (1965): Die Unwirkichkeit unserer Städte. Anstiftung zum Unfrieden. Frankfurt

Niethammer, Lutz (1979): Umständliche Erläuterungen der seelischen Störungen eines Communalbaumeisters in Preußens größtem Industriedorf. Oder: Die Unfähigkeit zur Stadtentwicklung. Frankfurt a.M.

Pesch, Franz (2006): Stadtplanung und Wirtschaft – zwischen Konfrontation und Kooperation. In: Planung neu denken Bd. 2 (Selle 2006 b), S. 353 ff.

Priddat, Birger (2004a): Signale aus dem schwarzen Loch. In: Die Zeit Nr. 24/2004 (v. 03.06.2004), S. 13

Priddat, Birger (2004b): Strukturierter Individualismus. Marburg

Ramge, Thomas (2006): Am Scheideweg. In: brand eins H. 9/2006, S. 126 ff.

Reuter, Wolf (2004): Planung und Macht: Positionen im theoretischen Diskurs und ein pragmatisches Modell von Planung. In: Altrock, Uwe u.a. (Hg.): Perspektiven der Planungstheorie. Berlin, S. 57 ff.

Reuter, Wolf (2006): Rittel revisited: oder von der Notwendigkeit des Diskurses. In: Planung neu denken Bd. 1 (Selle 2006a) S. 210 ff.

Rodriguez-Lores, Juan (Hg.) (1980): Die Grundfrage der Grundrente. Stadtplanung von Ildefonso Cerdá für Barcelona und James Hobrecht für Berlin. In: Stadtbauwelt H. 65 (19080) S. 29 ff.

Sandercock, Leonie (1998): Towards Cosmopolis: Planning for multicultural cities. Chichester

Schedler, Kuno; Gulde, Alexander; Suter, Simone (2007): Corporate Governance öffentlicher Unternehmen. Universität St. Gallen/Institut für Öffentliche dienstleistungen und Tourismus. St. Gallen

Schimanck, Uwe (2007): Elementare Mechanismen. In: Arthur Benz u.a. (Hg.): Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder. Wiesbaden S. 29-45

Schumacher, Fritz (1920): Kulturpolitik. Neue Streifzüge eines Architekten. Jena

Selle, Klaus (Hg.) (1991): Der Beitrag intermediärer Organisationen zur Entwicklung städtischer Quartiere. Beobachtungen aus sechs Ländern Bd. 1-7. Darmstadt/Dortmund

Selle, Klaus (Hg.) (2000): Arbeits- und Organisationsformen für eine nachhaltige Entwicklung. Bd. 1-4. Dortmund

Selle, Klaus (2005): Planen. Steuern. Entwickeln. Über den Beitrag öffentlicher Akteure zur Entwicklung von Stadt und Land. edition stadt | entwicklung. Dortmund

Selle, Klaus (Hg.) (2006a): Zur räumlichen Entwicklung beitragen. Konzepte. Theorien. Impulse. Planung neu denken Bd. 1, Dortmund

Selle, Klaus (Hg.) (2006b): Praxis der Stadt- und Regionalentwicklung. Analysen. Erfahrungen. Folgerungen. Planung neu denken Bd. 2, Dortmund

Selle, Klaus (2007): Neustart. Vom Wandel der shared mental models in der Diskussion über räumliche Planung, Steuerung und Entwicklung. In: disP H. 169 (2/2007) S. 17-30

Throgmorton, James A. (2000): On the Virtues of Skillful Meandering. Acting as a Skilled-Voice-in-the-Flow of Persuasive Argumentation. In: Journal of the American Planning Association Vol. 66, No. 4, S. 367 - 379

Wiechmann, Thorsten (2008): Planung und Adaption. Strategieentwicklung in Regionen, Organisationen und Netzwerken. Dortmund

Wollmann, Hellmut (2002): Zur Doppelstruktur der lokalen Ebene: zwischen politischer Kommune und (zivil-)gesellschaftlicher Gemeinde. In: Haus, Michael (Hg.): Bürgergesellschaft, soziales Kapital und lokale Politik. Opladen S. 328 ff.

Wollmann, Hellmut (2006): Das traditionelle deutsche Kommunalsystem – Auslaufmodell oder Erfolgsstory? In: Planung neu denken Bd. 1 (Selle 2006a), S. 292 ff.

Zimmer, Annette (2007): Vom Ehrenamt zum Bürgerschaftlichen Engagement. Einführung in den Stand der Deatte. In: Lilian Schwalb, Heike Walk (Hg.): Local Governance – mehr Transparenz und Bürgernähe? Wiesbaden S. 95 ff.

Links [Zugriff 17.2.2008]

Encyclopedia of Chicago | The Plan of Chicago
http://www.encyclopedia.chicagohistory.org/pages/10537.html

Chicago Metropolis 2020
http://www.chicagometropolis2020.org/

Masterplan Köln
http://www.masterplan-koeln.de/

PNDON

PNDonline - eine Plattform des Lehrstuhls für Planungstheorie und Stadtentwicklung mit Texten und Diskussionen zur Entwicklung von Stadt und Region

Die Vielzahl lokaler Akteure

Neue Perspektiven auf selbstorganisierte Transformationsprozesse in Europa

John Palmesino ist Gründungsmitglied und Kurator von ›Multiplicity‹. Er lehrt am ETH Studio Basel, Institute Stadt der Gegenwart und ist Mitautor des Buches ›Lessa Postifordista‹, Mailand 2002.

Dieser Beitrag ist erschienen in: (Hg.) Fezer, Jesko; Mathias Heyden (2004): Hier entsteht. Strategien partizipativer Architektur und räumlicher Aneignung. metroZones 3/ b_books

Multiplicity ist ein internationales Netzwerk von über fünfzig Architektinnen, GeographInnen, KünstlerInnen, StadtplanerInnen, FotografInnen, SoziologInnen, ÖkonomInnen und FilmemacherInnen um Stefano Boeri, Maddalena Bregani, Francisca Insulza, Francesco Jodice, Giovanni La Varra und John Palmesino. Die Mailänder Agentur zur Analyse bewohnter Räume entwirft und produziert Installationen, Interventionsstrategien, Workshops und Bücher über neue und verborgene Transformationsprozesse des urbanen Gefüges. In dem Buch ›USE‹ fassen sie ihre Forschungen über innovative Räume in Europa zusammen, wie sie für unterschiedliche Ausstellungen in Bordeaux, Brüssel, Tokio und Mailand zwischen 2000 und 2003 erarbeitet wurden. Den zentralen Teil des Buches bilden elf Fallstudien, die ›Landscapes in Transformation‹. Es werden räumlich fassbare Veränderungen an den Rändern der professionellen Wahrnehmung von Architektur, Stadtplanung, Politik, Wirtschaft oder Sozialwissenschaften beschrieben. Orte, die von traditionellen Konzepten der Planung und anderer Regulation unberührt sind. Multiplicity beobachten Formen räumlicher Selbstorganisation, die darauf hinweisen, dass die Veränderung des europäischen Raumes von den Nutzerinnen konkreter Orte ausgeht. Die gewählten Beispiele belegen, wie lokale Bevölkerungen ohne große privatwirtschaftliche Interventionen oder staatliche Politik progressive und effektive räumliche Praktiken entwickeln.

In der Regel zielt eine rationale Stadtplanung auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen verschiedenen Erfordernissen und Verfügbarkeiten. Um dies zu erreichen, steuert und organisiert sie im Grunde das Wissen über die betreffende Situation. Man versucht in der Tradition der Moderne, soviel Wissen zusammenzutragen, dass die Stadt als Ganze erfasst werden kann, als kollektives System, das eindeutig bestimmbar ist. Hinter diesem Ansatz steckt die Vorstellung, dass man umso mehr versteht, je größer die Ausschnitte des gesamten Territoriums sind, die man im Blick hat. Deshalb muss der Standpunkt so hoch wie möglich liegen, man muss von oben herunterschauen können. Die nahe liegende Konsequenz dieser Art, Urbanität zu begreifen, liegt in der Auffassung, Stadtplanung könne den städtischen Raum als Ganzen kontrollieren und steuern. Der häufige Bezug auf einen zentralen Blick- und Standpunkt als Methode, sich eine Stadt vorzustellen und sie zu beschreiben, impliziert insofern einen sehr traditionellen Aspekt der Moderne: Man begreift Transformation als einen linearen Prozess, dessen Endpunkt eindeutig als Folge einer gegebenen Anzahl von Ursachen vorab bestimmt werden kann.

Ist es aber wirklich möglich, von einem solch allumfassenden Standpunkt aus Wissen zu erlangen? Verbirgt sich hinter dieser Vorstellung nicht geradezu die utopische Arroganz unseres Berufsstandes, der glaubt, alles Wis-

sen über eine Situation auf eine einzige, zentralisierte Weise gewinnen zu können und mit einem solchermaßen zusammengetragenen Wissen in der Gesellschaft »vernünftig« zu handeln?[i] Ist es nicht viel wahrscheinlicher, dass dieses System in Wirklichkeit einen »Schrein der Unsichtbarkeit« errichtet und verdeckt, was tatsächlich vor sich geht? Nimmt dieses System die Theorie nicht ernster als die Wirklichkeit? Weil das unseres Erachtens so ist und wir uns alle in einer Situation befinden, in der niemand zu jeder Zeit umfassend Kenntnis von allem besitzt - keine einzelne Institution und auch nicht solch komplexe Systeme wie moderne Bürokratien -, halten wir diese Wahrnehmungsschwierigkeiten für das zentrale Problem der heutigen Architekturkultur.

Es geht meiner Überzeugung nach also nicht darum, noch mehr und besser zu beobachten und zu verstehen, um besser planen und effektiver gestalten zu können. Denn dieser Ansatz hält an der Vorstellung fest, Architektur und Stadtplanung stünden irgendwo außerhalb der Gesellschaft und seien in der Lage, die Umgestaltung der Städte von oben oder außen zu lenken[ii]. Stattdessen scheint es uns viel aufschlussreicher, einige entscheidende Aspekte zeitgenössischer Architektur und Stadtplanung in den Blick zu bekommen: Die Architekten-Community kann das schnelle Anwachsen urbaner Zentren überall auf der Welt längst nicht mehr steuern und kontrollieren. Just in dem Moment also, in dem Urbanität so erfolgreich wird, verlieren Architekten und Stadtplaner die Fähigkeit, ihr eigenes Arbeitsfeld im Griff zu behalten.[iii] Vielleicht wäre es also ratsam, Architektur nur als eine Rationalität unter mehreren anzusehen, die unsere physische Umgebung planen und formen; Architektur *inter alia*. Aus diesem Grund legen wir unsere Betonung auf die Idee, lokalen Spuren und Fingerzeigen von Veränderungen im physischen Raum nachzuspüren. Damit wollen wir die Rolle von Architektur genauer bestimmen als bislang üblich. Es geht uns nicht darum, eine noch bessere Sicht auf das Ganze zu bekommen, sondern um eine Ahnung davon, worum es bei Architektur eigentlich geht, nämlich um physische Transformationen. In diesem Sinne sind wir sehr traditionell, denn wir glauben, dass sich Architektur und Stadtplanung mit den Veränderungen des physischen Raumes auseinandersetzen sollten, statt sich in anderen gesellschaftlichen Untersuchungsfeldern zu betätigen.

Unseres Erachtens bleibt in der modernen hierarchischen Vorstellung von Stadt völlig unverstanden, dass sich Stadtstrukturen durch eine Vielzahl von Systemen verändern;[iv] und zwar nicht lediglich Systemen des Lokalen oder der gegenwärtigen Ökonomien. Wir sind der Meinung, dass Stadtstrukturen aus einer begrenzten Zahl von Veränderungsweisen bestehen, die in die materiellen Formen der gebauten Umgebung unserer bewohnten Landschaft eingeschrieben sind. Es gibt nur eingeschränkte Möglichkeiten, Versorgungs-, Verkehrsleit-, Bürokratie- und Informationssysteme zu verändern und ihre Energien zu organisieren. Innerhalb des begrenzten Feldes an Transformations- und Organisations-Mustern sollte man sich den sehr speziellen und lokalen Phänomenen zuwenden. Um die Hindernisse, Widerstände und die Beschleunigungen, die der materielle Raum hinsichtlich der Transformationen heutiger Gesellschaften birgt, zu verstehen, ist es äußerst hilfreich, sich die jeweils spezifische lokale Situation aus der Nähe anzusehen.

Uns interessiert, wie lokale Communities den Raum verändern ohne dabei eine umfassende Kenntnis der Gesamtsituation zu haben. Und wie das auch, etwa im Fall der Umnutzung Kohleminen in Nordengland in der Tyneside, ohne Absprachen und unkoordiniert funktioniert. Wir wollen wissen, wie es sein kann, dass ein System bürokratischer Macht nur auf sich selbst schaut, wie es in der Fallstudie zur Verdopplung der Infrastruktur der ehemaligen DDR deutlich wird. Uns beschäftigt die Durchlässigkeit des Raumes in südeuropäischen Städten, die neue Beziehungen zwischen der privaten und der öffentlichen Sphäre ermöglicht, wie bei der Zuwanderung aus Nordafrika in die Häfen von Marseille oder Genua. Uns interessiert, wie globale Entscheidungen radikale Veränderungen vor Ort auslösen - so führte das Embargo gegenüber Jugoslawien dazu, dass der öffentliche Raum als Gewerbefläche genutzt wurde[v]. Insgesamt beschäftigen wir uns also mit Phänomenen von spezifischen, lokalen Akkumulationen von Raum und Zeit im gegenwärtigen Europa. Dabei versuchen wir Europa als eine besondere Variante der Veränderung des städtischen Raums zu deuten. Insofern meinen wir mit Europa eher Transformationsmuster als einen Kontinent. Unseres Erachtens ist Europa vollständig urbanisiert, wenn auch nicht überall gleichermaßen. Es hat Löcher, verdichtete Zonen, schnell wachsende Gebiete neben erodierenden oder Regionen im Niedergang.

Obdachlosensiedlung in Berlin 1872; Baracken am Cottbusser Damm

Umnutzung eines Tagebaugebiets in Tyneside, England durch unterschiedliche Formen der Freizeitgestaltung

Die vielen Formen sich gleichzeitig ereignender Veränderung halten wir für das kennzeichnende Merkmal des urbanen Zustandes von Europa[vi].

Wegen des Anwachsens ökonomischer Möglichkeiten sowie der Ausdehnung und Umstrukturierung des Produktionssystems besonders in Westeuropa wurde in den vergangenen Jahren ein Großteil der Veränderungen in den europäischen Städten nicht von zentralisierten Systemen gelenkt. Vielmehr spielte eine Vielzahl lokaler Akteure und verschiedener Endverbraucher eine entscheidende Rolle. Es gibt immer mehr Individuen, die den städtischen Raum verändern können - immer mehr Familien, Organisationen, kleine Unternehmen, lokale Gemeinschaften, mächtige Firmen und so weiter. Bemerkenswert dabei ist, dass sich der plötzliche Zuwachs von Pfaden, auf denen sich das urbane Feld verändert, in der tatsächlichen physischen Gestalt der Territorien widerspiegelt. Wir glauben daher, dass die betreffenden Gebiete »chaotisch« wachsen. Eine Vision eines Planes oder eine Rationalität, die von einem zentralen Standpunkt aus les- und deutbar wäre, ist darin jedenfalls nicht zu erkennen. Schaut man sich dieses Wuchern, das unglaubliche Wachstum eines sich selbst organisierenden urbanen Zustandes in ganz Europa an, wird man darin einen großen Reichtum entdecken[vii]. Dieser Reichtum liegt in den unzähligen Weisen, auf denen diese Multitudes interagieren, wie auch in den vielfältigen Wegen, in denen allerorten lokale, halbstabile Strukturen entstehen[viii]. Zum Beispiel ist es sehr interessant, sich vor dem Hintergrund einer Ausbreitung von Einfamilienhäusern und Schuppen für kleine und mittlere Unternehmen im nordöstlichen Teil Italiens die Entwicklung der dortigen Familienverhältnisse anzuschauen. Während in dieser Region einerseits die Mobilität zunimmt, entsteht andererseits eine Verdichtung kleiner Familienbetriebe. Man kann eine wachsende Zahl lokaler Strukturen beobachten. Zum Beispiel rücken wegen der zeitaufwendigen Pendelei die Häuser von Großeltern wieder näher an die ihrer Kinder, so dass sie leichter auf die Enkelkinder aufpassen können. Etwas Ähnliches stellt man fest, wenn man sich anschaut, wie lokale Immigranten Brachflächen in den Stadtzentren auf neue Weise nutzen; oder wie eine Reihe unkoordinierter Kräfte sich beispielsweise bei Rave-Parties plötzlich mit unglaublicher Energie ausgediente Areale aneignen und lebendig machen.

In solchen offensichtlich chaotischen urbanen Territorien können wir eine begrenzte Anzahl selbstorganisierter urbaner Muster erkennen. »Selbstorganisiert« meinen wir nicht im Sinne von »selbst gebaut«, sondern unter Bezugnahme auf >Autopoiesis<: Die Strukturen entstehen eher durch die vielfältigen Interaktionen zwischen den einzelnen Elementen als durch ein System, dass sie einem Territorium von außen auferlegt. Von daher beschäftigen wir uns mit den Modalitäten, in denen Informationen in der Stadt beziehungsweise unter urbanen Bedingungen ausge-

tauscht werden. Uns interessieren unkoordinierte Systeme, Ein häufiges Missverständnis besteht darin, dass Selbstorganisation das Gleiche sei wie Selbst-Bau und notwendig einer Bewegung von unten nach oben folge. Wir interessieren uns aber nicht unbedingt für Dinge, die von unten kommen. Vielmehr wollen wir die Dinge aus einer *Perspektive von unten* verstehen. Wir halten das für wissenschaftlich aufschlussreicher, glauben aber auch, dass es professionell, politisch und kulturell wesentlich herausfordernder ist, sich auf diese Weise mit der Situation auseinanderzusetzen. Dabei wollen wir die Struktur der Moderne gar nicht völlig aufgeben. Es geht vielmehr darum, sich von der Linearität und der Kausalität, die auf unserer Profession lastet, zu befreien. Ich glaube nicht, dass Selbstorganisation eine Form ist, in der die Leute an die Stelle von Architekten und Fachleuten treten und die Planung übernehmen. Genauso wenig gibt es meines Erachtens die Möglichkeit, zu einem Partizipationsbestreben zurückzukehren, wie es Architekten und Stadtplaner in den Sechziger- und Siebzigerjahren umtrieb. USE vertritt keine Kritik, der zufolge die Leute im Widerspruch zu Planungsverfahren ihre Städte selbst bauen sollten. Unsere Absicht ist vielmehr, die gegenwärtige kulturelle Debatte dadurch herauszufordern, dass wir genau jene stattfindenden Transformationsprozesse beschreiben, die unsere Wahrnehmung von und unser Nachdenken über Stadt in Frage stellen[ix].

Wir befinden uns in einer Zeit rascher Veränderungen, in der sich die Auffassung von Stadt ebenso schnell verändert. Wie wir mit unserer eigenen Profession, mit dem Markt, sozialen Fragen und Umweltthemen umgehen - all das verschiebt sich gerade. Und diese Entwicklung ist keineswegs neu. Die Diskussion darüber, wie wir Planung so verändern können, dass man die in unseren Fallstudien beschriebenen Situationen besser bewältigen kann, führt meines Erachtens in die Sackgasse. Man kann solch ein System wohl nicht ändern. Zurzeit kann man beobachten, dass Stadtplanung auf der ganzen Welt ihren Einfluss vergrößert, dass die Verbindungen zwischen Büros, Bürokratien, Nutzern und dem Markt überall verstärkt und ausgebaut werden. Stadtplanung wird mehr und mehr als Netzwerk organisiert, das letztlich jedoch nur einen geringen Einfluss auf die Dinge nehmen kann. In diesem Sinne ist unser Interesse an der physischen Transformation der entscheidende Teil unserer Arbeit, Wir interessieren uns nicht für die Planung an sich, sondern dafür, warum bestimmte Leute zu einem bestimmten Zeitpunkt an einem bestimmten Ort sind. Was machen sie da?

Man muss sich klar machen, dass der Planungsansatz ein noch recht junges Phänomen ist. In unserer Gesellschaft ist er erst in den vergangenen hundert Jahren aufgekommen. Dabei ist die Idee der Moderne eng verknüpft mit der Vorstellung, aktuelle Situationen in Richtung einer Utopie lenken zu können. Das aber ist keineswegs der einzige mögliche Weg der Moderne. Diese ganze Vorstellung von Planung, die so langweilig, nutzlos und teuer ist, belastet uns. Unsere Gesellschaft hat so viel in Planung investiert, ohne dass das zu sichtbaren Erfolgen geführt hat. Warum sollten wir so weiter machen?[x] Die Moderne kann bessere und aussichtsreichere Pfade als den der Planung einschlagen.

[i] Lucius Burckhardt, Das Selbstverständnis der Planergenerationen: »Der Architekt, der doch eine beratende, vorschlagende Rolle haben müsste, sieht sich gern als der Mann, der fähig ist in komplizierten Situationen und bei fehlender Entschlusskraft der eigentlichen Entscheidungsträger eine kräftige und einleuchtende Lösung zu finden. Dabei entscheidet er intuitiv. Intuition ist ein Mittel, mit welchem man Gleichungen lösen kann, die mehr Unbekannte als Aussagen haben Das Mittel der Intuition ist die Reduktion eines Problems auf das ›Wesentliche‹. Diese bequeme Einteilung der Welt in Haupt- und Nebenprobleme ermöglicht zweifellos Entschlüsse auch in undurchsichtigen Situationen. Nur wird damit der Entschluss schon vorgeprägt durch das Verfahren: indem man Nebenprobleme ausfiltriert, fällt man - unbewusst - ständig Entscheidungen. Dass die dabei unter den Tisch gefallenen, scheinbar unwesentlichen Probleme auch ihr Wesen haben, merkt man erst viel später; dann treten sie als dringliche neue Bauaufgaben auf: die verdrängten Parkplätze als Parking-Garage, die unterdrückten Werkstätten und Spielräume als Freizeit-Center, die nicht gebauten Einliegerwohnungen als Altersheim: willkommene Issues für neue, intuitive Lösungen. [...] Im Gegensatz zu der noch stark von der Intuitions-Mythologie geprägten oberen Planergeneration bedient sich die jüngere - und das ist erfreulich - der modernsten analytischen Mittel. Mit dem Computer gerechnete Verkehrsmodelle oder Spielsimulationen von planerischen Abläufen sind für sie das tägliche Brot. Wie aber stellt sich diese Generation zu den unerlässlichen Bewertungsfragen? - Hier scheint nun die Gefahr zu bestehen, dass die Einstellung der Menschen als ein bloßes ›Verhalten‹ abgetan wird, oder mit anderen Worten, dass die Politik durch die Soziologie ersetzt wird. Die neuen Erkenntnisse über den prozessualen Charakter der Planung und die Interdependenz zwischen dem Planer und dem Entscheidungsträger werden nur als eine Herausforderung genommen, den Entscheidungsträger genauer zu analysieren und ihn durch Strategien in die richtige Bahn zu manipulieren Damit wird aber der Feed-back-Effekt der demokratischen Beschlussfassung für den Planer vernichtet. Indem die Antwort des Entscheidungsträgers und des Betroffenen auf die planerische Maßnahme vom Planer schon vorausgenommen und strategisch erzeugt wird, bestätigt sich die väterliche Weisheit des Planenden stets aufs Neue.« (Lucius Burckhardt: Politische Entscheidungen der Bauplanung, in: Hans G. Helms, Jörn Janssen: Kapitalistischer Städtebau, Neuwied und Berlin 1970, Seite 45f)

[ii] Le Corbusier erläutert am Modell seinen »Plan Voisin« (1922-1925) zur Umgestaltung von Paris.

CIAM, Für den Architekten, der mit städtebaulichen Aufgaben beschäftigt ist. hat der Mensch das Maß zu sein: »Die Architektur muß nach ihren Abwegen während der letzten hundert Jahre wieder in den Dienst des Menschen gestellt werden. Sie muß sich trennen von dem sterilen Pomp, sich dem Individuum zuwenden und für dessen Glück die Einrichtungen schaffen, die den Rahmen aller seiner Lebensäußerungen bilden und diese gleichzeitig erleichtern werden. Wer könnte die notwendigen Maßnahmen treffen, um diese Aufgabe zum Gelingen zu führen, wenn nicht der Architekt, der die vollkommenste Kenntnis vorn Menschen besitzt, der das illusorische Planen fallengelassen hat und durch richtige Anpassung der Mittel an ihre beabsichtigten Zwecke eine Ordnung schaffen wird, die ihre besondere Poesie in sich selbst trägt?« (CIAM: Charta von Athen - Lehrsätze, 1933, nach: Ulrich Conrads: Programme und Manifeste zur Architektur des 20. Jahrhunderts, Frankfurt am Main und Berlin 1964, Seite 135f)

[iii] In Kairo wird beispielsweise im mehrgeschossigen innerstädtischen Wohnungsbau prinzipiell jeder der weiterhin hartnäckig angebotenen Balkone bald nach dem Einzug von den Nutzerinnen zu einem weiteren Wohnraum ausgebaut Neu errichtete Wohnhochhäuser werden inzwischen zunehmend als Leergeschosse angeboten und dann vollständig von den Nutzerinnen oder kleineren Baufirmen ausgebaut.

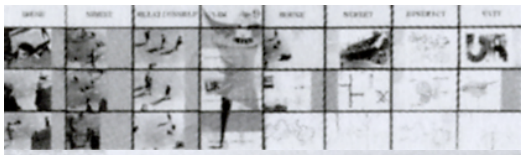
[iv] Robert Goodman, After the Planners: »As ostensible technicians, we are not the visible symbols of oppression like the military and the police. We're more sophisticated, more educated, more socially conscious than the generals - we're the soft cops. Planners want ›social change‹; they deal in words, drawings, programs and buildings, not guns and napalm. But the kind of ›social change‹ they usually find themselves dealing with, whether or not they recognize it, is organizing the oppressed into a system incapable of providing them with a humane existence, pacifying them with the meager welfare offerings that help maintain the status quo. At best we help ameliorate the condition produced by the status quo; at worst we engage in outright destruction.« (Robert Goodman: After the Planners, New York 19711)

[v] Als eine Folge des Wirtschaftsembargos 1992 leeren sich in Belgrad zunehmend die Supermärkte und Einkaufszentren während überall auf Matten und aus Autos heraus Waren angeboten werden. Kioske, Stände, Buden und informelle Märkte breiten sich aus. Der öffentliche europäische Raum wird durch ungeplante individuelle kommerzielle Aneignungen verändert. Die Freiräume der Stadt verwandeln sich in laute und geschäftige Orte. (Foto: Francesco Jodice, 2000)

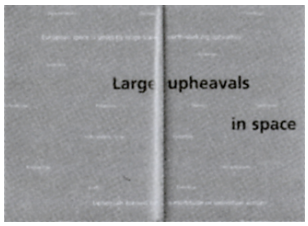
[vi] In Paris haben die hauptsächlich chinesischen Bewohnerinnen und Geschäftsleute ein funktionalistisch-spätmodernes Wohnprojekt nach ihren Bedürfnisse umstrukturiert. Die üppige Tiefgaragenanlage wird für Marktplätze genutzt. Wohnungen für Geschäfte und Restaurants und die zur Verfügung stehenden kommerziellen Ergänzungseinrichtungen von Handwerksbetrieben oder auch für Gottesdienste.

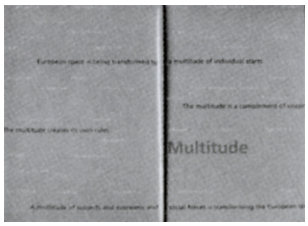
In der spanischen Stadt Elche hat sich in den letzten Jahren die traditionell in großen Industriebauten konzentrierte Schuhproduktion in Privatwohnungen über die ganze Stadt zerstreut. Hunderte weiße Transporter, die Arbeitsmaterial verteilen und fertige Produkte abholen, sowie die Geräusche der Nähmaschinen verweisen auf die radikale Umstrukturierung von Arbeitsverhältnissen, privaten Lebensbedingungen und des gesamten Stadtraums. (Foto: Francesco Jodice, 2000)

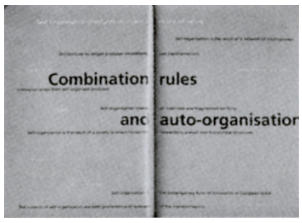
[vii] Alison and Peter Smithson, Urban Re-Identification Grid, 1953: »Der ›Urban Re-Identification Grid‹ war ein Planraster mit allgemeinen Thesen zur Stadt und Architektur sowie konkreten Projektvorschlägen der Smithsons für den CIAM 9 in Aix-En-Provence. Den Hauptteil stellen Fotos von unbeaufsichtigt auf der Straße spielenden Kindern dar. Die Smithsons illustrieren damit das soziale Verhältnis vom Haus zur Straße, ihr Interesse an der Alltagswirklichkeit in den Städten ihrer Zeit. Sie schrieben dazu 1965: ›Die Mehrheit der Architekten hat den Kontakt zur Wirklichkeit verloren und baut die Träume von gestern, während der Rest von uns in der Gegenwart aufgewacht ist.‹ Die Authentizität der Bilder und des abgebildeten Straßenlebens tritt hier als Gegenkonzept zum funktionalistischen Planungsverständnis des CIAM auf. Ein weiteres Foto des Planes, das Vorbereitungen zu einem Straßenfest zeigt, wird von den Smithsons folgendermaßen kommentiert: ›In Vororten und Slums überlebt die lebendige Beziehung zwischen Haus und Straße. Kinder rennen herum, Leute bleiben stehen und kommen ins Gespräch, Fahrzeuge werden geparkt und es wird daran rum gebastelt. In den hinteren Gärten sind Tauben und Haustiere und die Läden sind um die Ecke. Du kennst den Milchmann, Du bist außerhalb Deines Hauses in Deiner Straße.«



[viii] Multiplicity; USE - uncertain states of europe, Mailand 2003







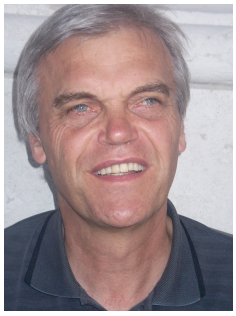
[ix] «Wenn wir dem Architektenberuf seinen sozialen Sinn zurückgeben wollen, dann sollten wir unseren Blick eher auf diese energiereichen und schwer zu beherrschenden Regionen werfen als auf die feierlichen Momente der Stararchitektur.« (Multiplicity für ›radical architecture 3 / processing uncertainty‹, Köln 9/2003)

[x] Stanford Anderson, Ungewisse Zukunft: «Die Planer, und insbesondere wohl die Architekten, sind mit dem Problem, in einer unvollkommen definierten Situation handeln zu müssen, nicht gut fertig geworden. Beunruhigt durch die Ungewissheit dieses Problems haben sie nach Möglichkeiten gesucht, sich zu rechtfertigen. Dies war möglich, indem man davon ausging, dass die vom Architekten geformte physische Umwelt die unabhängige Variable ist. [...] Der Architekt musste jedoch allmählich zu der Einsicht gelangen, dass er in den meisten Fällen nicht einseitig auf die Umwelt einwirkte. Wenn er aber eine nahezu totale Kontrolle über die Umwelt hatte, war das Leben des Gemeinwesens oft schlecht oder sogar noch schlechter als zuvor. Das Image des Architekten als des großen sozialen Propheten hat die Glaubwürdigkeit ver-

loren, die es einst gehabt haben mag. Da diese ehrgeizige Rolle auch keiner anderen Gruppe aufgedrängt worden ist, und da die Resultate der ›prophetischen Methode‹ höchst fragwürdig sind, wird unsere Tagung keine neue und bessere Prophezeiung einer Zukunftsgesellschaft oder Zukunftsarchitektur versuchen. Wir suchen vielmehr nach einer brauchbaren Methodologie der Architektur. Die bescheideneren Architekten und Planer - wozu unter anderen auch diejenigen gehören, die aus Mangel an Phantasie bescheiden sind - waren der Ansicht, dass man nur das unmittelbar anstehende Problem erkennen könne; folglich sei die einzig vertretbare Haltung, jedes einzelne Problem pragmatisch zu behandeln. Andere Architekten haben sich dem Problem gegenüber nihilistisch verhalten. Weil man die Zukunft nicht kennen und auch nicht wissen kann, wie diese durch die Architektur gestaltet werden soll, weil es schon unmöglich ist, alle Aspekte und Implikationen eines sehr begrenzten und spezifischen Problems zu überschauen, haben manche gefolgert, dass alles relativ und daher auch alles zulässig sei. Wieder andere gaben zwar die Unfähigkeit zu, die Zukunft erkennen zu können, zogen daraus aber die Konsequenz, dass man deshalb eine universell flexible, stets effiziente und sich niemals abnutzende physische Umwelt schaffen müsse. Dies scheint sozial verantwortungsvoller zu sein und könnte als ein hinter einzelnen Aktionen stehendes Ideal von Nutzen sein. Aber selbst, wenn das Ideal totaler Effizienz erreicht würde, legt dieses Konzept doch eher eine störungsfreie als eine komplementäre Erfahrung unserer Umwelt nahe.« (Stanford Anderson, Hg .: Die Zukunft der menschlichen Umwelt. Freiburg 1971, Seite 13f)

PNDonline - eine Plattform des Lehrstuhls für Planungstheorie und Stadtentwicklung mit Texten und Diskussionen zur Entwicklung von Stadt und Region

Akteure: kooperieren, initiieren, realisieren



Prof. Dr. Johann Jessen ist Professor am Städtebau-Institut der Universität Stuttgart

Prof. Dipl.-Ing. Ute Meyer ist Professorin am Institut für Planungsgrundlagen an der Hochschule Biberach

Dipl.-Ing. Jochem Schneider ist Vorstandsmitglied der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung.

Auszug aus Johann Jessen, Ute Meyer, Jochem Schneider: stadtmachen.eu. Urbanität und Planungskultur in Europa. Wüstenrot Stiftung (Hrsg.), Stuttgart/Zürich 2008.

Lokal definierte Konstellationen einer großen Vielfalt von Akteuren prägen das *stadtmachen* heute: Stadtparlament, Stadtverwaltung, Unternehmen, Projektentwickler, Stiftungen, Bürger, Verbände, Vereine, Privatpersonen, nicht zuletzt auch die übergeordneten Institutionen Region, Zentralstaat und Europäische Union. Sie werden durch unterschiedliche vertragliche Konstruktionen zusammengehalten. Aus diesem Zusammenspiel ergeben sich immer wieder projektbezogene Formierungen als neue Akteure (Arbeitsgruppen, Clearing-Stellen, Projektteams) jenseits formeller Entscheidungshierarchien und fester Institutionen, in denen häufig die Informationen zusammenlaufen, die eigentlichen Abstimmungsprozesse organisiert, wichtige Entscheidungen vorbereitet und operative Umsetzungsschritte entschieden werden.

In den vergangenen Jahren haben sich dabei die Gewichte und die Arbeitsteilung zwischen öffentlichen und privaten Akteuren verändert, die auch eine Neupositionierung der öffentlichen Akteure aus Politik und Verwaltung erfordert. Entscheidend ist das Sprechen mit einer Stimme: zum einen ein enges Zusammenwirken zwischen Mandatsträgern und Verwaltungsspitze, denn ohne eine politische Rückendeckung kann kein Stadtentwicklungskonzept erfolgreich sein; zum anderen eine möglichst nahtlose Kooperation innerhalb der Verwaltung, vor allem zwischen den für Planung, für Liegenschaft und Wirtschaftsförderung zuständigen Abteilungen.

Während auf lokaler Ebene die Verwaltungsorganisation oft tief greifend modernisiert und umgestaltet wurde, gilt dies für die Ebene der Region weniger. Die regionale Kooperation innerhalb der europäischen Großstadtregionen ist immer noch schwach ausgebildet. Zwar wird in vielen Stadtentwicklungskonzepten eine engere Zusammenarbeit eingefordert, gleichwohl dominieren unverändert Partikularinteressen und die Konkurrenz zwischen Kernstadt und Umland. Die vorhandenen regionalen Kooperationen sind vielfach informell organisiert; die wenigen formell verankerten regionalen Institutionen sind vielerorts aus den letzten Jahren eher geschwächt hervorgegangen – die Abschaffung des regionalen Planungsverbands in Kopenhagen zum Jahresende 2006 unterstreicht dies anschaulich.

Um das öffentliche Handeln effizienter zu gestalten, haben viele Städte für die wichtigsten Projekte privatwirtschaftlich organisierte, aber öffentlich kontrollierte Entwicklungsgesell-

schaften gegründet. In Kopenhagen sind *Ørestad* Cooperation (50% staatlich, 50% kommunal) oder die Hafengesellschaft die Protagonisten der Stadtentwicklung. Während Planungskonzept und Finanzierungsszenario in enger Abstimmung mit der *Økonomiforvaltningen* (Finanzreferat, auch zuständig für Stadtentwicklung und Wohnungspolitik) erarbeitet werden, sind die Gesellschaften in der Veräußerung der meist öffentlichen Liegenschaften in den großen Entwicklungsbereichen weitgehend selbstverantwortlich tätig; in der Regel ist festgelegt, dass der Gewinn in Infrastrukturprojekte reinvestiert wird.

Auch in Barcelona wird in den letzten Jahren zunehmend von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, projektspezifisch Planungs- und Entwicklungsgesellschaften auszugründen. Sie sind 100-prozentige Tochtergesellschaften der Kommune, übernehmen weitgehend die selben Aufgaben wie vormals die städtischen Ämter und unterliegen auch der kommunalen Planungshoheit. Sie gewinnen aber für ihr Tagesgeschäft mehr Entscheidungsspielräume und können mit Projektentwicklern „auf Augenhöhe“ verhandeln. So wurde für die Entwicklungsmaßnahme 22@ eine kommunale Entwicklungsgesellschaft eingerichtet, die das Projekt planerisch und wirtschaftlich konzipiert und durchführt – bis hin zu Verhandlungen mit Eigentümern, Investoren und Nutzern.

Einen Sonderweg ist Großbritannien gegangen. Dort sind *partnerships* als Hauptakteure der Stadtpolitik obligatorisch: privatwirtschaftlich organisierte Zusammenschlüsse verschiedener öffentlicher und privater Akteure, die für räumlich, sachlich und zeitlich klar definierte Stadtentwicklungsaufgaben gebildet werden. Kommunale Träger kooperieren dabei unmittelbar mit Unternehmen, aber auch mit Verbänden, Vereinen oder Kirchen sowie mit zentralstaatlichen Institutionen. Sie unterscheiden sich untereinander nicht zuletzt darin, inwieweit die öffentliche Hand in den *partnerships* die öffentlichen Belange und kommunalen Ziele erfolgreich durchsetzen kann (*community-led partnerships*).

Als eine Folge der Privatisierung öffentlicher Aufgaben übernehmen in vielen untersuchten Städten private Unternehmen im Stadtumbau eine wichtige Rolle; dies zeigt das Beispiel Amsterdam. Von einer 100% öffentlich getragenen Wohnungsbauproduktion hat sich die Situation ins glatte Gegenteil verkehrt – heute haben sich Staat und Kommune gänzlich aus dem Wohnungsbau zurückgezogen. Kommunale Wohnungsgesellschaften haben sich zu privaten Bauträgergesellschaften gewandelt und orientieren sich jetzt am Markt. Dies lässt sich in der Projektabfolge der östlichen Hafengebiete im Laufe der letzten 15 Jahre unmittelbar nachvollziehen. Während zunächst eine möglichst weitgehende Loslösung von Verwaltungsstrukturen gesucht wurde, hat sich zwischenzeitlich eine neue, eher kooperative Arbeitsweise zwischen privaten Parteien und der öffentlichen Verwaltung herausgebildet.

Dabei können im Einzelfall von privaten Unternehmen außerordentlich positive Impulse etwa auf den Stadtumbau ausgehen. Hierfür steht *urban splash*, ein privater Projektentwickler aus Manchester, der mit innovativen und hochwertigen Umnutzungsprojekten als einer der Pioniere der Wiedernutzung und Inwertsetzung alter Industriebauwerke gelten kann. Ein weiteres Beispiel ist der Investor auf dem Escher-Wyss Areal in Zürich, der sich durch ein hochkarätig besetztes Fachgremium beraten ließ und aus dem Diskurs ein innovatives Nutzungskonzept im Nebeneinander von Produktion, Dienstleistung und Wohnen entwickelte. In der Schweiz sind es die Genossenschaften, die eine wichtige Rolle beim *stadtmachen* wahrnehmen. Sie decken in Zürich 25 % beim Bau von neuen Wohnsiedlungen ab und werden als wichtige Akteure der integrierten Stadtentwicklung in die Quartiersentwicklung jenseits der Einzelmaßnahme einbezogen.

Stiftungen übernehmen in einigen Städten – etwa in Amsterdam, Kopenhagen und Zürich – wichtige Sonderaufgaben in der Stadtentwicklung. So wurde in Amsterdam der Stiftung De Key Projektentwicklung und Betrieb eines temporären Studentenwohnheims übertragen. Bei der NDSM-Werft stellt eine eigens gegründete Stiftung den Ausbau zum Gründerzentrum für die Kreativwirtschaft sicher. In Kopenhagen initiiert und unterstützt die Stiftung Realdania Projekte zur Förderung der Baukultur. Sie gibt Zuschüsse zu Baumaßnahmen mit einer besonderen Bedeutung als Landmarke, wie beispielsweise der neue Konzertsaal in der Ørestad, trägt aber auch Einrichtungen wie das Dänische Architekturzentrum DAC maßgeblich mit. Daneben wird gegenwärtig die Gründung einer Stiftung als Projektgesellschaft und späterer Träger für Wohnungsbauprojekte mit Sozialbindung erwogen. In der schweizerischen Metropole hat die Kommune die PWG Stif-

tung ins Leben gerufen. Sie soll als Projektentwickler preisgünstigen Wohnraum in Zürich sichern wie auch Infrastruktur auf Quartiersebene bereitstellen. Gegenwärtig betreut sie den Ausbau eines alten Eisenbahnviadukts zu einer Markthalle, zu Ateliers und Gewerberäumen.

Von bürgerschaftlichen Initiativen und Vereinen gehen häufig wichtige Impulse für die Stadtentwicklung aus. Sie sind nicht nur kritische Begleiter und bisweilen Opponenten, sondern oft auch willkommene Mitspieler und Adressaten. Dies gilt vor allem in Leipzig, wo gerade besonders innovative Projekte in enger Kooperation zwischen Stadt und Initiativen oder Vereinen entstanden sind: zum Beispiel das Kunstprojekt „stadthalten“, an dem zahlreiche Vereine des Leipziger Westens beteiligt waren oder die Freilegung der Pleiße zusammen mit dem Förderverein „Neue Ufer“. Gerade bei der Suche nach Zwischennutzern für Brachen und leer stehende Bauten werden gerne Vereine, informelle Gruppen und Kulturinitiativen angesprochen.

Fast überall begleitet eine kritische Fachöffentlichkeit den Stadtentwicklungsprozess: die Universitäten mit ihren einschlägigen Instituten und Fachvertretern, die lokal und landesweit organisierten Verbände der Architekten, Stadt- und Landschaftsplaner, häufig aber auch Experten aus dem Kreis der örtlichen Architekten- und Planerschaft, die sich ohne Auftrag zu informellen Gruppen zusammenfinden, um sich für oder gegen einzelne Strategien und Projekte einzusetzen. Von vielen Städten wird der Dialog mit diesen unabhängigen Instanzen ausdrücklich gesucht und ihnen hierfür eigene Plattformen gegeben, da sie nicht nur als Störgrößen gesehen werden, sondern durchaus als Korrektiv und Impulsgeber willkommen sind.

Die Akteure im Prozess der Stadtentwicklung sind vielfältiger geworden und Privatinitiative hat an Bedeutung gewonnen. Die Planungskonzepte der acht Städte werden jeweils von lokal spezifischen Akteurskonstellationen getragen; je nach Projektzuschnitt werden immer wieder neue Kooperationsstrukturen etabliert. Die Rolle von Verwaltung und Politik verändert sich – an Standorten mit hoher Nachfrage ist die öffentliche Hand in erster Linie „Ermöglicher“ und Impulsgeber, während sie in Städten mit unzureichender Nachfrage eine aktive, ökonomisch verantwortliche Rolle bei der Umsetzung fast aller Projekte spielt.

PNDonline - eine Plattform des Lehrstuhls für Planungstheorie und Stadtentwicklung mit Texten und Diskussionen zur Entwicklung von Stadt und Region

Raumplanung neu kommunizieren

Das „Netzwerk Raumplanung" – eine Kommunikationsplattform für PlanerInnen

Dipl.-Ing. Werner Tschirk ist tätig im Department für Raumentwicklung, Infrastruktur- und Umweltplanung der Technischen Universität Wien. Initiator des Netzwerks Raumplanung.

Kontakt: http://www.rpl.at

Dieser Beitrag ist erschienen in: TSCHIRK, W.: Raumplanung neu kommunizieren: Kooperative Planungsmodelle und Netzwerkbildung, Vdm Verlag Dr. Müller, März 2008.

Der Wandel der Gesellschaft hin zu einer Informations-, Wissens- oder Netzwerkgesellschaft hat auch für die Raumplanung, die eng mit den gesellschaftlichen Rahmenbedingungen in Verbindung steht, enorme Auswirkungen.

Als eine hauptsächliche Konsequenz der geänderten Rahmenbedingungen wird ein vermehrter Kommunikationsbedarf – sowohl auf der fachlichen Ebene als auch mit den betroffenen Akteuren – sichtbar. Raumplanung muss daher neu – im Sinne von besser – kommuniziert werden. Sie braucht für ihre Wirksamkeit nicht nur „gute Arbeit" bei der Erstellung des fachlich-technischen Kerns, sondern auch „gute Vermittlung". Raumplanung braucht den Dialog mit den Betroffenen, professionelle Öffentlichkeitsarbeit und Berichterstattung, Verständigung mit BürgerInnen und Aufklärung über die Wirksamkeit von erfolgreichen planerischen Maßnahmen.

Das „Netzwerk Raumplanung" [http://www.netzwerk-raumplanung.at] bietet eine Plattform für einen zukunftsorientierten Dialog zwischen Theorie und Praxis sowie zwischen RaumplanerInnen und Fachgebieten und soll dazu einen Beitrag leisten.

1. Der Rahmen, in dem wir uns bewegen

Die Entfaltungsmöglichkeiten der Menschen sind entscheidend von Standortvoraussetzungen abhängig. Der Lebensraum bestimmt das Leben derer, die in ihm wohnen und Raumplanung trägt zu seiner Gestaltung bei. Die Arbeit von RaumplanerInnen ist daher von entscheidender Bedeutung, wenn es darum geht, Lebensqualität in den Städten wie peripheren Regionen zu sichern.

Doch Raumplanung ist ein ziemlich unbekannter – vielleicht auch unbeliebter – Begriff. Obwohl jede/r BürgerIn mit Raumplanung konfrontiert ist, hat Raumplanung für sie/ihn eher etwas mit Kücheneinrichtung zu tun. Raumplanung ist kaum Thema in den Medien und auch nicht in den Gesprächen im Alltag. Raumplanung entscheidet keine Wahlen. Raumplanung ist wie ein kleines Dorf in einer peripher gelegenen Region: *Kaum jemand kennt das Dorf namens „Raumplanung". Es liegt abseits vom großen Geschehen und sein Name verklingt im Lärm der Großstadt. Doch es ist von Bedeutung, denn „Raumplanung" wirkt regulierend im Kräftespiel der Großen.*

„Neue Medien" – vor allem das Internet als Kommunikationsmedium Nummer eins – er-

öffnen neue Wege und erweitern das Set an Möglichkeiten und Instrumenten der Raumplanung.

Das oftmals in dem Zusammenhang benutzte Argument, dass internetgestützte Raumplanung nur für einen informationell privilegierten und technisch geschulten Teil der Bevölkerung in Frage käme, trifft inzwischen nicht mehr zu.

Eine kürzlich vom Marktforschungsinstitut „GfK" durchgeführte Studie über den Internetmarkt zeigt, dass in Österreich 67% und in Deutschland 61% der Erwachsenen das Internet regelmäßig nutzen (siehe Abb. 1). In der Bevölkerungsgruppe der 14 bis 59 Jährigen ist das Internet mit fast 80% Nutzern sogar als Massenmedium zu bezeichnen und die Generation der unter 20 Jährigen, die das Medium zu fast 95% nutzt, wächst mit dem Internet auf. (GFK, 2008)

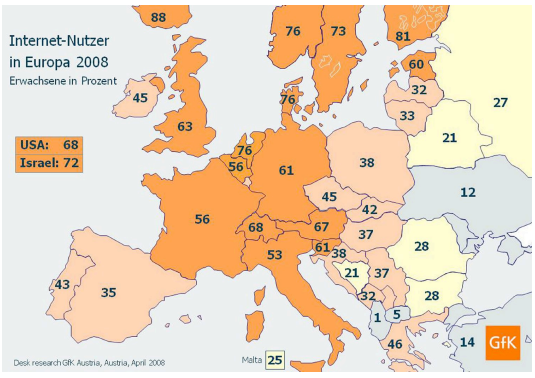


Abb. 1: Internet-Nutzer in Europa in Prozent
Quelle: http://www.gfk.at, Juni 2008

Mit dem Aufkommen einer Reihe interaktiver und kollaborativer Elemente des Internets (Web 2.0-Generation) bekommt das „World Wide Web" als Plattform Bedeutung, in welcher die Kommunikation der NutzerInnen untereinander im Vordergrund steht. Im Gegensatz zum Internet der ersten Generation ist das Web 2.0 geprägt von OpenSource, Interaktion, Social Networks, Collaboration, etc.

Das Internet als Medium scheint somit noch mehr als bisher als kommunikatives Instrument in der Raumplanung einsetzbar zu sein. Es eignet sich zum Einen in prozessorientierten Verfahren, wo Lösungen in Koordination und Kooperation mit verschiedenen Akteursgruppen erarbeitet werden. Zum Anderen bietet es eine hervorragende Basis zur Diskussion von Themen innerhalb der Fachwelt.

2. Warum noch mehr/besser kommunizieren?

Nach RITTEL (bzw. RITTEL und WEBBER) weisen Planungsprobleme besondere „bösartige Eigenschaften" auf, welche es schwierig machen, mit ihnen umzugehen. Im Gegensatz zu „zahmen Problemen" entstehen bei „bösartigen Problemen" Schwierigkeiten, die eine Beteiligung vieler unterschiedlicher Akteure im Planungsprozess benötigen.

Beispielsweise gibt es bei „bösartige Problemen" kein Kriterium, anhand dessen die Lösung eines Planungsproblems als „richtig" oder „falsch" eingestuft werden kann. Eine vorgeschlagene Lösung kann lediglich nach persönlichen Vorlieben als „gut" oder „schlecht" eingestuft werden. Im Gegensatz dazu gibt es für „gutartige Probleme" im Allgemeinen objektive Kriterien der Beurteilung (z.B.: ob eine mathematische Rechnung richtig oder falsch ist). Aber solche „Probleme" sind in der Raumplanung selten zu finden.

Weiters hat jedes „bösartige Problem" auch die Eigenschaft, dass es als Symptom eines anderen Problems eingestuft werden kann. Das bedeutet, dass PlanerInnen nie sicher sein können, ein Planungsproblem auf der richtigen Ebene zu bearbeiten. So kann es passieren, dass nur Symptome kuriert werden, die von einem Problem auf einer anderen Ebene ausgehen (Eine Ausbauentscheidung für eine Straße aufgrund regelmäßiger Staus könnte beispielsweise eine Lösung für lediglich ein Symptom sein, das auf ein Problem auf einer ganz anderen Ebene – z.B. disperse Siedlungsstruktur – zurückgeht.).

Hinzu kommt, dass jede Lösung eines Planungsproblems im Wesentlichen einzigartig ist. Das heißt, sie kann keiner Überprüfung im wissenschaftlichen Sinne ausgesetzt werden. Gleichzeitig ist jede ausgeführte Lösung un-

widerruflich. D.h. man kann sich nicht durch Versuch und Irrtum an das Ergebnis korrigierend herantasten.

Um mit diesen „bösartigen Eigenschaften“ von Planungsproblemen umzugehen, meint RITTEL, dass möglichst viele und möglichst unterschiedliche Menschen an einer Planung beteiligt sein müssen. Dabei ist zu beachten, dass es keine ExpertInnen oder SpezialistInnen für „bösartige“ Planungs¬probleme gibt (mit Ausnahme von ExpertInnen für den Prozess zur Behandlung von „bösartigen“ Planungsproblemen). Das meiste ExpertInnen¬wissen in Bezug auf die Auswirkungen einer Planung haben dabei diejenigen, die davon betroffen sind.

Da Planungsprobleme nicht auf Grundlage von wissenschaftlichen Erkenntnissen, sondern nur auf Grundlage von Urteilen gelöst werden können, spielt es eine besonders wichtige Rolle, wer den Planungsprozess durchführt. Jede Entscheidung ist das Resultat einer deontischen Prämisse. Zur Lösung von Planungsproblemen müssen daher Methoden eingesetzt werden, die einen transparenten Planungsprozess und die Offenlegung deontischer Prämissen ermöglichen. Betroffene sind folglich einzubinden. (vgl. MÄRKER, 2005, S. 43 – 49)

Aber auch FORESTER versteht planerisches Handeln als kommunikatives Handeln und meint, dass die Qualität der Kommunikation letztendlich entscheidend für die Qualität der Planung ist (vgl. FORESTER, 1989, S. 142).

SELLE wiederum argumentiert, dass Probleme nicht durch umfassende Pläne gelöst werden können, weil in einer fragmentierten Gesellschaft Problemanalyse und Problembewertung sehr unterschiedlich ausfallen. Die Komplexität der realen Welt ermöglicht kein „generalisierbares Planungsinstrumentarium“ und darum ist eine „offene“, kooperative Arbeitsweise von Nöten (vgl. SELLE, 1996, S. 61 ff.).

Somit wird deutlich, dass die Qualität der Kommunikation im Planungsprozess einen entscheidenden Punkt für die Qualität der dadurch hervorgebrachten Maßnahmen und Lösungen darstellt.

Eine weitere Ebene, in der Kommunikation eine Rolle spielt, ist die Fachwelt selbst:

Für SCHINDEGGER etwa zählt „die in Österreich kaum stattfindende reflektierende Diskussion (innerhalb) des Fachgebietes Raumplanung ... zu den größten Defiziten dieser Disziplin“ (SCHINDEGGER, 1999, S. 8). Auch beschränkt sich die Diskussion unter Fachleuten weitgehend auf die technischen und fachspezifischen Aspekte und weniger auf die Diskussion über Ziele, Entwicklungen oder geänderte Rahmenbedingungen.

Um diesem „Defizit“ auf der fachlichen Ebene zu begegnen, scheinen vor allem drei Aspekte von besonderer Bedeutung: Erstens die Diskussion und Weiterentwicklung des theoretischen Grundgerüstes („Theoriekrise“). Zweitens die Diskussion und Verbreitung von gelungenen Beispielen von zukunftsweisenden Projekten („Best Practice“). Drittens die Kommunikation zwischen den einzelnen Fachgebieten der Raumplanung.

3. Das „Netzwerk Raumplanung“ als Kommunikationsplattform für PlanerInnen[1]

„Networking“ gewinnt immer mehr an Bedeutung und kann auch die Raumplanung bereichern. Dies zeigt eine vom Global Future Forum (GFF) durchgeführte Umfrage, wo 289 Zukunftsforscher, Branchenanalysten und in der strategischen Planung tätige Führungskräfte aus 27 Ländern befragt wurden. Demzufolge sind 85% der Befragten der Ansicht, dass sich viele Organisationen bereits im Jahr 2009 zu einem Netzwerk mit ausgelagerten Ressourcen, Partnerschaften und Allianzen entwickeln werden (KLAUS-EDER, 2005).

Dass diese Schätzung nicht sehr unrealistisch ist, führte auch die Veranstaltung "Tag der Netzwerke: Innovation - Kooperation - Motivation" des Bundeskanzleramtes der Republik Österreich am 31. 01. 2008 eindrucksvoll vor Augen. Dort gaben nationale und internationale „Planungsnetzwerke“ aus verschiedenen Fachgebieten der Raumplanung Einblick in ihre Arbeit. Dabei stellte sich heraus, dass Netzwerke oftmals von entscheidender Bedeutung sind, wenn es darum geht, bürokratische und rechtliche Hürden in den starren Organisationsformen der Verwaltung zu überwinden. Mithilfe von formellen und informellen Netzwerken gelingt es, auf kurzem Wege mit Partnern über Grenzen hinweg zu kooperieren und Erfahrungen auszutauschen.

[1] siehe auch: TSCHIRK, W.: Raumplanung neu kommunizieren: Kooperative Planungsmodelle und Netzwerkbildung, Vdm Verlag Dr. Müller, März 2008.

KUNZMANN formulierte dazu bereits 2001 was nach wie vor Gültigkeit hat: „Die neuen Informations- und Kommunikationsmedien bieten die Chance, Informationen zur Raumentwicklung und -planung allgemein zugänglich zu machen, Meinungen zu erkunden und Debatten zur Raumplanung in virtuellen Netzen zu führen. Dieses Potential der neuen Technologien wird bislang nur wenig genutzt.“ (vgl. KUNZMANN, 2001, S. 72 f.)

Die Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK) schreibt, dass ein Hauptproblem der Raumplanung „in der Tatsache begründet liegt, dass sie nicht über eigene Instrumente zur Umsetzung der räumlichen Ziele verfügt, sondern diese nur durch Kooperation mit den raumrelevanten Sachpolitiken erreichen kann. Die Kommunikation der Anliegen und Ziele von Raumordnung müsste daher als zentrales Instrument eingesetzt werden, um PartnerInnen in anderen Fachbereichen zu gewinnen“ (ÖROK, 2005, S.4).

Angesichts dieser Trends scheint es daher sinnvoll, ein entsprechendes offenes Akteursnetzwerk im Planungsbereich zur Verfügung zu stellen.

So entschloss sich der Fachbereich „Örtliche Raumplanung“ der Technischen Universität Wien im Mai 2006 eine Community-Plattform, die im Rahmen der Diplomarbeit des Autors entwickelt wurde, auszubauen und als „Netzwerk Raumplanung“ anzubieten. Als Partner der Praxis konnte die „Bundesfachgruppe Raumplanung, Landschafts¬planung und Geographie der Bundessektion Ingenieurkonsulenten“ (dies ist die gesetzliche Interessensvertretung der ca. 3.000 österreichischen, unabhängigen, freiberuflichen Ingenieure) gewonnen werden.

Das „Netzwerk Raumplanung“ ist heute mit gut 570 eingetragenen Usern (Stand: Juni 2008) die größte fachliche Online-Plattform für PlanerInnen im deutschsprachigen Raum. Als Akteurs-Netzwerk steht es mit Kommunikations- und Informationsangeboten kostenlos unter der URL http://www.netzwerk-raumplanung.at zur Verfügung.

Ziel dieser Website ist es, den Dialog zwischen Theorie und Praxis sowie zwischen RaumplanerInnen und Fachgebieten zu fördern. Es geht darum, Raumplanung zu vermitteln und gemeinsam an Lösungen zu arbeiten. Die Plattform soll zum Erfahrungsaustausch anregen, der wiederum der Weiterentwicklung der Raumplanung dient. „Gemeinsam gewinnen“ lautet das Motto!

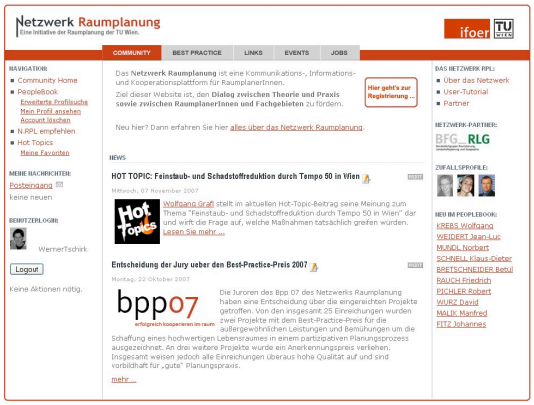


Abb. 2: Homepage Netzwerk Raumplanung
Quelle: Netzwerk Raumplanung

Die **Zielgruppe** des Netzwerks Raumplanung ist die Fachöffentlichkeit im deutschsprachigen Raum. Das Netzwerk Raumplanung sieht sich in erster Linie als Sprachrohr zwischen ExpertInnen und nicht zwischen ExpertInnen und Laien, wenngleich auch Beiträge aus nicht-fachlicher Sicht wünschenswert und erstrebenswert sind. Die Registrierung im PlanerInnenverzeichnis („Community“) des Netzwerks Raumplanung ist nicht an die einstige oder jetzige Zugehörigkeit zu einer Institution gebunden. Als Grundlage für die Beteiligung sind vielmehr das gemeinsame Interessensgebiet und die Kompetenz, die jeder einzelne persönlich einzubringen hat, ausschlaggebend. Dazu muss auch im Sinne einer Qualitätssicherung gewährleistet sein, dass Interessensgebiete, Kompetenz- und Tätigkeits¬bereiche der Personen angegeben werden.

3.1 Aktivitäten und Schwerpunkte des Netzwerks Raumplanung

Welche Aktivitäten setzt das „Netzwerk Raumplanung“ und welche Kommunikationsangebote stehen den Usern zur Verfügung?

Im „Netzwerk Raumplanung“ stehen derzeit fünf **Schwerpunktbereiche** zur Verfügung.

- Bereich „Community“ zur Vernetzung der Akteure
- Bereich „Best Practice“ zur Kommunikation von erfolgreichen Projekten
- Bereich „Links“ als ein umfassendes Linkverzeichnis zu Institutionen der Raumplanung im deutschsprachigen Raum

- Bereich „Events“ als eine Veranstaltungs¬datenbank zu planungsspezifischen Veranstaltungen

- Bereich „Jobs“ als Jobbörse für die Raumplanung

Der **Bereich „Community“** mit dem PeopleBook (siehe Abb. 3) beheimatet Tools, die es registrierten BenutzerInnen ermöglichen, sich zu präsentieren und ihr individuelles Netzwerk an Kontakten zu erweitern und zu pflegen. Gezielt kann nach ProjektpartnerInnen, JahrgangskollegInnen oder ExpertInnen zu bestimmten Themenbereichen gesucht werden. Ähnlich wie in Business-Club-Plattformen können auch Personen aus dem Netzwerk kontaktiert und zu den persönlichen Kontakten hinzugefügt werden. So erweitern sich mit jedem Mitglied das Netzwerk an PlanerInnen und natürlich auch die persönlichen Netzwerke der User.

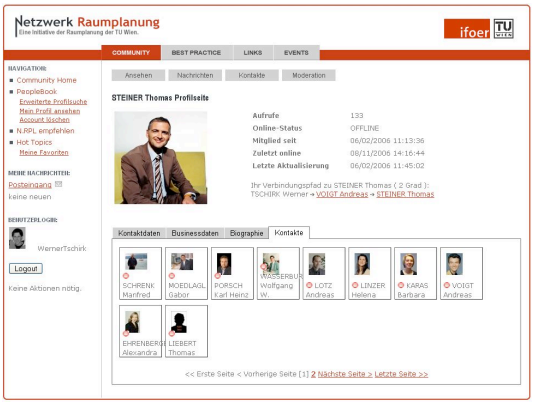


Abb. 3: Benutzerprofil im PeopleBook
Quelle: Netzwerk Raumplanung

Der Bereich „Best Practice“ stellt eine Sammlung von guten Planungsbeispielen dar (siehe Abb. 4). Es können sowohl Projekte gesucht als auch eingegeben werden. Registrierte PlanerInnen haben dabei die Möglichkeit, die eigenen Projekte den passenden Kategorien hinzuzufügen und zu verwalten. Das hat zwei Vorteile: Zum einen entsteht eine Referenzsammlung an Projekten aus dem Fachgebiet der Raumplanung, die sowohl Fachleuten als auch der Öffentlichkeit leicht zugänglich ist. Gute Beispiele zeigen, was gute Planung leistet. Zum anderen entsteht eine individuelle Referenzsammlung der User, denn es lassen sich auch gezielt alle Einträge des "Besitzers" anzeigen. Um eine Qualitätssicherung der eingegebenen Projekte zu gewährleisten, muss jedes Projekt vor Veröffentlichung von einem Administrator freigegeben werden. Darüber hinaus gibt es die Möglichkeit, die Projekte zu bewerten, zu kommentieren oder weiter zu empfehlen.

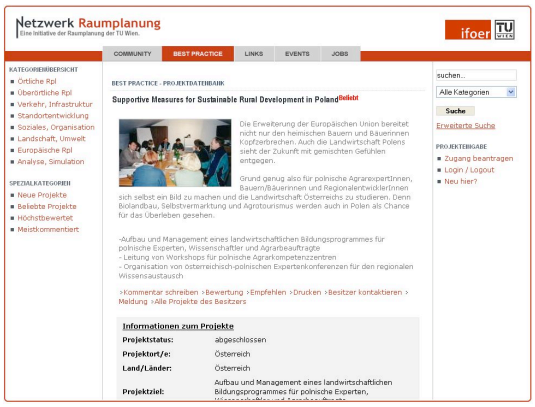


Abb. 4: Projekteintrag in der „Best Practice Datenbank“
Quelle: Netzwerk Raumplanung

Das **„Linkverzeichnis“** (siehe Abb. 5) umfasst eine Sammlung von planungsspezifischen Webseiten. Das Besondere daran: neben den Links finden sich zu jeder Website eine Kurzbeschreibung sowie Kontaktinformationen. Eine integrierte Suchmaschine und die Zuordnung der Einträge zu Kategorien garantieren ein rasches Auffinden. User haben auch hier die Möglichkeit, Links dem Verzeichnis hinzuzufügen.

Die **„Veranstaltungsdatenbank“** (siehe Abb. 6) beinhaltet Informationen zu planungsspezifischen Veranstaltungen. Es gibt dabei die Möglichkeit, zwischen Kalenderansicht oder Listenansicht und mehreren Kategorien zu wählen. Natürlich kann jede User eine neue Veranstaltung vorschlagen. In einer Übersicht stehen allgemeine Informationen zur Veranstaltung wie Datum, Art der Veranstaltung etc. und in einer Detailansicht stehen weitere Informationen wie Veranstaltungsort, Veranstalter sowie Hinweise zum Veranstaltungsprogramm.

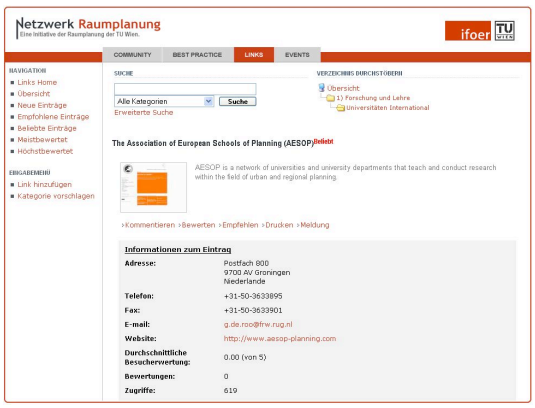


Abb. 5: Detailansicht Linkeintrag
Quelle: Netzwerk Raumplanung

Die **„Jobbörse“** (siehe Abb. 7) wurde aufgrund zahlreicher Anregungen von Usern des „Netzwerks Raumplanung“ eingerichtet. Sie dient dazu, aktuelle Jobangebote aus dem Fachgebiet der Raumplanung an gesammelter Stelle zu veröffentlichen und stellt sowohl ein Service für Jobsuchende als auch für die

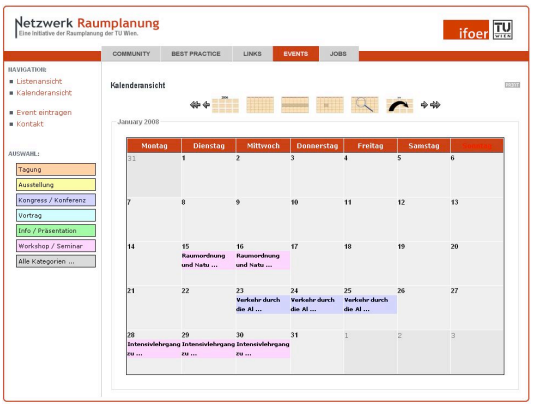


Abb. 6: Kalenderansicht in der „Veranstaltungs-datenbank“

ausschreibenden Büros dar. Auch hier sind sowohl das Posten von Jobs wie auch das Lesen der Angebote kostenfrei.

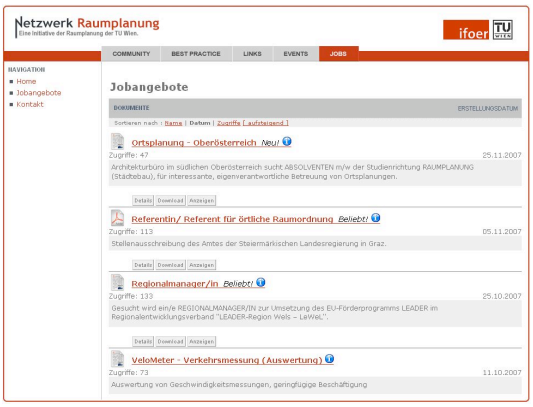


Abb. 7: Jobbörse
Quelle: Netzwerk Raumplanung

Weiters wurde im Sommer 2007 die Initiative **„Hot Topics“** gestartet. „Hot Topics“ sind Fachbeiträge mit Bezug zur Raumplanung und zu den räumlichen Problemen im Lebensraum. Diese Beiträge sollen primär die Diskussion innerhalb der Fachwelt anregen. Dazu hat jeder registrierte User die Möglichkeit, die Beiträge zu kommentieren.

Darüber hinaus initiierte das Netzwerk Raumplanung den **„Best Practice Preis für Raumplanung und Stadtentwicklung“**, der zweijährig zusammen mit der Bundesfachgruppe Raumplanung, Landschafts¬planung und Geographie zur Ausschreibung gelangt.

2007 wurde der Preis zum Thema „Erfolgreich kooperieren im Raum“ ausgeschrieben. Ziel war auch hier die Förderung und breite Kommunikation von „guten Beispielen“ österreichischer und internationaler Planungspraxis. Die Auswahl¬entscheidung wurde Ende September 2007 von einer unabhängigen Fachjury bestehend aus Vertretern der TU Wien, der Bundesfachgruppe Raumplanung, Landschaftsplanung und Geographie sowie weiteren Experten getroffen. Die Preisvergabe erfolgte im Rahmen des Planertages 18./19.10. 2007 in Salzburg.

Abb. 8: Verleihung der Urkunden zum „Best Practice Preis 2007“
Quelle: Pressefotos Bundesfachgruppe RLG

3.2 Zusammenfassung und Ausblick

Wenngleich Bürgerbeteiligung und Kommunikation im Fachgebiet bereits etabliert sind und vielfach angewendet werden und selbst die Nutzung neuer Medien dabei nichts Neues mehr ist, herrscht Bedarf an Forschung und Entwicklung an geeigneten, für die Praxis anwendbaren Verfahren.

Gleichzeitig besteht aber auch Bedarf an „neuen ExpertInnen“, die Kenntnis im Umgang mit Informations- und Kommunikationstechnologien und der Abwicklung von Planungsprozessen haben.

Das „Netzwerk Raumplanung“ versteht sich als Serviceangebot für Planerinnen und Planer, das dem Dialog zwischen den Planungsfachgebieten sowie zwischen Theorie und Praxis förderlich sein soll. Es kann vielleicht und soll einen kleinen Beitrag leisten, dem großen Ziel – nämlich die Zukunft nachhaltig, sozial gerecht und umwelt- und ressourcenschonend zu gestalten – näher zu kommen.

4. Literaturverzeichnis

FORESTER, J.: Planning in the face of power, Berkeley, Los Angeles, London., 1989.

GfK: GfK Online Monitor 2008, http://www.gfk.at, Juni 2008.

KLAUS-EDER: Zukunftsszenario: Netzwerke ersetzen Unternehmen, in WCM-Computerzeitung Online, http://www.wcm.at, Bereich: IT Business, August 2005.

KUNZMANN, K. R.: Raumplanung: ein Tiger ohne Zähne? – Impulsstatement Podium 4: Raumplanung – ohne öffentliches Interesse?, in ARL Forschungs- und Sitzungsberichte Bd. 218, Beitrag beim Zukunftsforum RaumPlanung: Gemeinsamer Kongress 2001 von ARL und BBR, ARL, Hannover, S. 72 f., 2002.

MÄRKER, O.: Online-Mediation als Instrument für eine nachhaltige Stadt- und Regionalplanung : eine qualitative Untersuchung zur internen und externen Relevanz online-mediierter Verfahren, Shaker-Verlag, Aachen, 2005.

ÖROK, Österreichische Raumordnungskonferenz, Raumordnung im 21. Jahrhundert – zwischen Kontinuität und Neuorientierung, 12. ÖROK-Enquete zu 50 Jahre Raumordnung in Österreich, Sonderserie Raum & Region, Heft 2, Wien, 2005.

RITTEL, H.: Planen, Entwerfen, Design, Kohlhammer, Stuttgart, 1992.

RITTEL, H.; WEBBER, M.: Dilemmas in a General Theory of Planning, Policy Science 4, 1993.

SCHINDEGGER, F.: Raum, Planung, Politik – ein Handbuch zur Raumplanung in Österreich, Hrsg. vom Österreichischen Institut für Raumplanung (ÖIR), Böhlau, Wien [u.a.], 1999.

SELLE, K.: Was ist bloß mit der Planung los? : Erkundungen auf dem Weg zum kooperativen Handeln, ein Werkbuch, 2. durchgesehene Aufl., IRPUD, Dortmund, 1996.

TSCHIRK, W.: Raumplanung neu kommunizieren: Kooperative Planungsmodelle und Netzwerkbildung, Vdm Verlag Dr. Müller, März 2008.

PNDonline - eine Plattform des Lehrstuhls für Planungstheorie und Stadtentwicklung mit Texten und Diskussionen zur Entwicklung von Stadt und Region

Gute Beziehungen, schlechte Beziehungen: Lokales Sozialkapital und soziale Integration von Migranten im Quartier

Welche Rolle spielt quartiersbezogenes, lokales Sozialkapital bei der Integration von Migranten? In diesem Beitrag sollen zum einen die Facetten und Ambivalenzen des Zusammenhangs zwischen Sozialkapital und Integration aufgezeigt werden. Zum anderen gilt es zu eruieren, welche strategischen Potenziale das Konzept „Sozialkapital“ aus stadtentwicklungspolitischer Perspektive bei der Integration bieten kann.

Dr. Olaf Schnur ist Mitarbeiter am Geographischen Institut, Abt. Bevölkerungs- und Sozialgeographie an der Humboldt-Universität zu Berlin

Dieser Beitrag ist erschienen in: vhw Forum Wohneigentum, No 03/2008

„Integration“ als auch „Sozialkapital“ sind inflationär und uneinheitlich gebrauchte Begriffe, bei denen häufig die zugrundeliegenden Wertvorstellungen und Intentionen mitschwingen. Unter Sozialkapital versteht man ¬aus der handlungstheoretischen Perspektive des sozialwissenschaftlichen „Rational Choice“-Paradigmas gemeinhin „sozialstrukturelle Ressourcen als Kapitalvermögen für das Individuum [...]” (Coleman 1991: 392), die z.B. als gegenseitiges Vertrauen, soziale Normen und Netzwerke auftreten (Putnam 1993: 167). Noch allgemeiner formuliert es Pierre Bourdieu, der unter Sozialkapital aus strukturalistischer Sicht die „Gesamtheit der aktuellen und potenziellen Ressourcen, [...] die auf der Zugehörigkeit zu einer Gruppe beruhen”, versteht (Bourdieu 1983: 190f.). Dass das Konzept häufig moralisch und ideologisch aufgeladen oder politisch-instrumentell benutzt wird und darüber hinaus noch theoretisch diskutabel und empirisch ambivalent erscheint, wurde weithin kritisiert (z.B. Mayer 2003), tut aber seiner Popularität und Weiterentwicklung bis heute offenbar keinen Abbruch (vgl. etwa Kriesi 2007).

Auf ein ähnlich vermintes Gelände begibt man sich mit der „Integrationsdebatte“: „Die Integrationsmetapher fungiert [...] als ein Passepartoutbegriff, unter den sich nahezu jegliche Politik für den Umgang mit Einwanderern fassen lässt“, wie Stephan Lanz feststellt (2007: 252). Zunehmend setzen sich jedoch Vorstellungen von Integration als zweiseitigem Prozess durch, in dem nicht nur eine schlichte Assmimilation seitens der Migranten, sondern auch strukturelle Integrationsbemühungen der Aufnahmegesellschaft eingefordert werden. So definiert das aktuelle Berliner Integrationskonzept die Integration von Individuen oder Gruppen aus struktureller Perspektive als „gleichberechtigte Möglichkeiten der Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und der Artikulation ihrer Interessen [...]“ (Berliner Senat 2007: 3). In der wissenschaftlichen Literatur ist man sich zumindest dahingehend einig, dass sich verschiedene Stufen bzw. Dimensionen eines „sozialen Zusammenwachsens“ unterscheiden lassen, sei es für die Integration als Prozess oder als (angestrebten) Zustand. Üblich ist dazu die Unterscheidung in die strukturelle und systemische Integration (auch: Akkomodation; Berei-

che Arbeitsmarkt und Bildung), die kulturelle Integration (auch Akkulturation; z.B. über Sprache, Werte, Einstellungen, Lebensstile), die identifikatorische Integration sowie die soziale Integration (Netzwerke, Beziehungen, Beteiligung am gesellschaftlichen Leben) (vgl. Göschel 2001). Konsens ist auch, dass Integration sowie die Zusammensetzung und Effizienz von Ressourcen (z.B. von Sozialkapital) von den gesellschaftlichen Verhältnissen und institutionellen Rahmenbedingungen abhängen (vgl. Dijst/van Kempen 1991)[1].

Kapital x 3: Ein Erklärungsmodell für Integration

Die Frage, wie Integration funktioniert (und funktionieren kann), ist in der Wissenschaft ein nach wie vor offener Diskurs. Angesichts einer auch empirisch durchaus unübersichtlichen Situation kann man hier zumindest annehmen, dass multikausale Zusammenhänge die Regel sein dürften. Mit anderen Worten: Es kommt immer darauf an – auf den politischen, sozialen, räumlichen Kontext, auf das soziale Milieu, den spezifischen ethnischen Hintergrund, auf kollektive Pfadabhängigkeiten etc. Eine Annäherung kann (und sollte) aus verschiedenen Richtungen erfolgen (z. B. auch aus kulturalistischer Sicht), jedoch soll hier ausgelotet werden, welchen Beitrag das Konzept der Kapitalarten leisten kann, also die Differenzierung von „ökonomischem Kapital", „Humankapital" und insbesondere „Sozialkapital". Weil eine gelungene oder gescheiterte Integration immer eine Folge von Individualhandlungen darstellt, die in einen spezifischen strukturellen Kontext eingebunden ist, lassen sich grundlegende theoretische Mechanismen eines Integrationsprozesses mit Hilfe des individuell verfügbaren Mix an Kapitalressourcen aufzeigen.

Im Rahmen dieses Kapitalarten-Modells stellen in einer Marktwirtschaft Geld und Vermögenswerte (ökonomisches Kapital) für Migrantinnen und Migranten ebenso wie für die Mehrheitsgesellschaft die so genannten „primären Zwischengüter" (oder: das „kulturelle Ziel", nach Merton 1995: 128ff.) zur Befriedigung der essenziellen Bedürfnisse dar (Esser 2003). Trotz ähnlicher Ziele verhalten sich Angehörige verschiedener sozialer und/oder ethnischer Gruppen aber unterschiedlich. Diese Unterschiede sind darauf zurückzuführen, dass das Erreichen materieller Unabhängigkeit wiederum den Einsatz weiterer Ressourcen (so genannte „indirekte Zwischengüter"), wie etwa Bildungs- oder Netzwerkressourcen erfordert. Mit anderen Worten: Es handelt sich bei diesen Zusatz-Ressourcen im Wesentlichen um Human- und Sozialkapital. Zumindest aus dieser Modellperspektive hängt die erfolgreiche Integration von Migrantinnen und Migranten also von den zur Verfügung stehenden Kapitalien, deren Effizienz und Einsatz ab – man könnte auch sagen: von ihrer sozialen Einbettung (social embeddedness, vgl. Kloosterman/Rath 2001, Portes/Sensenbrenner 1993). Die Summe der spezifisch ethnischen Kapitalienausstattung einer Gruppe (z.B. Muttersprache, Kulturwissen, ethnische Netzwerke) ist nur in dem entsprechenden ethnischen, häufig im Quartier lokal verankerten Umfeld effizient und nicht unbedingt hinsichtlich der Aufnahmegesellschaft, die ihr eigenes Kapitalien-Profil aufweist[2]. Das wiederum erklärt das rationale Individualverhalten vieler ethnischer Akteure: Wenn die Annäherung an die Aufnahmegesellschaft individuell als wenig aussichtsreich betrachtet wird und z.B. über den allgemeinen Arbeitsmarkt nicht erfolgreich verläuft, werden Alternativstrategien verfolgt (z.B. der Beginn einer „ethnischen Karriere", etwa durch Gründung eines ethnischen Unternehmens).

Je erfolgreicher und autarker die ethnische Community funktioniert, desto attraktiver wird dabei diese „ethnische Option" und desto unattraktiver „das Investitionsmotiv in eine ‚assimilative' Karriere" (Esser 2003: 17). Die „ethnische Option" bedeutet, dass im Vergleich zur „Mainstream-Option" im Durchschnitt nicht die gleichen Statuspositionen erreicht werden können: Einkommen, sozialer Status und Aufstiegsmöglichkeiten bleiben letztlich auf einem niedrigeren Niveau. Dies

[1] Als Hauptströmungen lassen sich assimilationistische und offene Modellvorstellungen von Integration unterscheiden. Die zentrale Vokabel der offenen Konzepte ist der „Multikulturalismus"-Begriff, der die Integration als Interaktion zwischen Aufnahmegesellschaft und Migrantengruppen mit wechselseitigen Rechten und Pflichten kennzeichnen soll. Im Vordergrund Ansätze steht die Integration von Gruppen und weniger die Anpassung einzelner an die Mehrheitsgesellschaft. Letzteres ist das Hauptkennzeichen der klassischen Assimilationsansätze, zu denen z. B. die geläufigen sozialökologischen Konzeptionen der Chicago School (Park 1928), der strukturelle (systemtheoretische) Ansatz von Hoffmann-Nowotny (1973) oder das ebenso einflussreiche wie kritisierte handlungstheoretische Konzept von Esser zählen (z. B. Esser 2003). Darüber hinaus entwickelte Elwert (1982) das bekannte Modell der „Binnenintegration", das zunächst von einer Abschottung der ethnischen Gruppe ausgeht, für spätere Phasen jedoch strukturelle und soziale Integrationsprozesse in Betracht zieht.

[2] Integration ist damit untrennbar mit einer Lokalisierung verbunden, auch wenn transmigrative Dynamiken neue, plurilokale Phänomene mit sich bringen mögen (vgl. Pries 2003)

wurde von Wiley (1967) als „ethnic mobility trap“ bezeichnet – eine Sackgassen-Situation, die auch noch an die Nachfolgegenerationen „vererbt“ werden kann. Die Bewertung dieses Mechanismus ist umstritten. Vielfach wird auch die essenzielle Bedeutung lokaler ethnischer Milieus für Migrantinnen und Migranten betont und damit auch eine mögliche (freiwillige) Segregation nicht grundsätzlich als desintegrativ gedeutet (vgl. etwa Häußermann 2007). Es bleibt jedoch festzuhalten: Die Verfügbarkeit und die spezifische Ausstattung an Kapitalarten bei Personen mit Migrationshintergrund und deren Wirksamkeit im Rahmen der institutionellen Vorgaben im entsprechenden Teil-(Sozial-)Raum der Aufnahmegesellschaft strukturieren das Verhalten von Migrantengruppen und beeinflussen damit den Erfolg einer Integration[3].

Betrachtet man das Spannungsfeld zwischen den Kapitalarten, sind die in Tabelle 1 dargestellten Optionen denkbar. Die Kapitalien sind dabei in vielen Fällen untereinander substituierbar (z.B. ökonomisches Kapital durch Sozialkapital oder umgekehrt).

	Ökonomisches Kapital*	Kulturelles Kapital**	Sozialkapital***
„Integration“	(Stark)	Stark	**Stark**
„Assimilation“	(Stark)	Stark	Schwach
„Segregation“	(Schwach)	Schwach	**Stark**
„Marginalisierung“	(Schwach)	Schwach	Schwach

* ökonomisches Kapital dürfte für die Integration hilfreich wirken, wohingegen kulturelles und Sozialkapital unabdingbar scheinen
** hier: nach Bourdieu (z.B. Bildungsgrad, Diplome, Titel o.ä.)
***hier: „externes“ Sozialkapital, welches über die eigene Kernfamilie hinausgeht
Quelle: Haug/Pointner 2007: 384, eigene Ergänzungen und Veränderungen

Einen besonderen Stellenwert hat dabei das Sozialkapital, denn eine üppige Ausstattung mit Sozialkapital kann im Integrationsprozess zumindest katalysierend wirken, wenn nicht gar eine Grundbedingung für Integration darstellen (vgl. Tabelle 1): Gibt es eine „Vertrauensbasis“ sowie eine soziale Vernetzung im Mikrobereich, kann man mit günstigeren und stabileren Entwicklungen auch auf der Mesoebene rechnen (z.B. im Wohnquartier; vgl. Schnur 2003). Dennoch: Sozialkapital ist eine ambivalente Kategorie, denn „[...] der Wert sozialer Beziehungen kann nicht un-abhängig von den sozialen Positionen der beteiligten Akteure bestimmt werden“ (Kessl/Otto/Ziegler 2002: 183). Wann ist Sozialkapital also „gut“, wann ist es „schlecht“?

„Gutes“ Sozialkapital...

Sozialkapital ist aus der Makroperspektive (z.B. aus kommunalplanerischer oder wohnungswirtschaftlicher Sicht) immer dann vorteilhaft, wenn es für viele (nicht nur für einige wenige) zu einer echten Ressource avanciert, also einen attraktiven Tauschwert bekommt. Dieser Tauschwert kann z.B. in Informationen über einen vakanten Arbeitsplatz, Know-how im Umgang mit Vermietern und Behörden oder in verbesserten Artikulationsmöglichkeiten von Migranten (z.B. trotz einer geringeren Verfügbarkeit von Human- [kulturellem] und ökonomischem Kapital) zum Ausdruck kommen. Oft sind schwache soziale Beziehungen („weak ties“, z.B. nachbarschaftliche Kontakte) nützlicher als engere (z.B. verwandtschaftliche Beziehungen) (vgl. Granovetter 1973). Einen Kollektivnutzen kann lokal verankertes Sozialkapital auch in Form sozialer Normen aufweisen, etwa hinsichtlich des öffentlichen und halböffentlichen Raums im Quartier.

... „schlechtes“ Sozialkapital

Sozialkapitalromantik ist jedoch unangebracht, denn Sozialkapital kann auch dazu benutzt werden, andere von bestimmten Ressourcen auszuschließen. In dieser Form befördert Sozialkapital einzelne Personen in Schlüsselpositionen, in denen es als Machtmittel instrumentalisiert werden kann (z.B. als „gatekeeper“ auf dem Wohnungsmarkt). Im schlimmsten Fall entstehen dabei mafiöse Zwangsstrukturen, die tatsächlich reich an Sozialkapital sind – einer Form von Sozialkapital, die gesellschaftlich in der Regel unerwünscht ist. Es muss aber nicht immer gleich der aktive Machtmissbrauch sein, der Sozialkapital zu einem zweifelhaften Gut werden lässt. Wenn – selbst bei guten Absichten einzelner – sich etwa die Teilhabechancen von Migranten an öffentlichen Entscheidungsprozessen je nach Gruppenzugehörigkeit zunehmend polarisieren, kann dies zumindest als ungerecht empfunden werden.

Differierende Sozialkapital- und Humankapital-Ausstattungen (wie z.B. sprachliche Kompetenzen oder gesundheitliche Aspekte), wer-

[3] Bei der Diskussion um die Integration von Zuwanderern darf jedoch eines nicht vergessen werden: Ungeachtet der kulturellen Dimension, die zweifellos sehr wichtig und entscheidend ist, sind viele als „ethnisch“ deklarierte Integrationsbarrieren letztlich auf soziale Faktoren und Benachteiligungen zurückzuführen. In der Integrationsdebatte müssten letztlich alle benachteiligten sozialen Gruppen, also auch die Benachteiligten der Mehrheitsgesellschaft mitgedacht werden.

den dann zu einem geradezu darwinistischen Distinktions- und Ungleichheitsfaktor, durch den nicht selten auch marginalisierte Menschen der Mehrheitsgesellschaft und Migranten gegeneinander ausgespielt werden. Ein umgekehrtes Verhältnis, das nicht weniger kritisch zu bewerten ist, zeigt sich, wenn Trittbrettfahrer („free riders") wenig investieren, aber in hohem Maße z. B. vom Engagement anderer profitieren. Sozial-kapital ist auch dann bedenklich, wenn z.B. die Normen einer sozialkapitalreichen ethnischen oder sozialen Gruppe anderen mehr oder weniger aufgezwungen werden[4].

Wie sieht es auf der Quartiersebene aus?

Die Konzepte „Sozialkapital" und „Integration" auf die Quartiersebene zu beziehen, ist ein kompliziertes, mitunter strittiges Unterfangen. Häufig wird betont, dass die Quartiere gerade bei der Frage der Integration von Migranten eine große Rolle spielen. Mindestens ebenso wichtig wie die reale „Existenz eines Quartiers" (mit seiner „physischen" Ausstattung) und die räumliche Nähe etwa von dort lebenden Migranten ist jedoch die subjektive Bedeutungszuschreibung. So bedeutet „Quartier" nicht für alle das gleiche, und für einige mag es möglicher Weise auch gar keine Bedeutung und damit auch kein besonderes Integrationspotenzial haben (vgl. Pott 2002). Auch lassen sich bei weitem nicht alle strukturellen Probleme der Integration auf dieser Ebene lösen (Stichwort Arbeitslosigkeit). Aber Quartiere gelten dennoch als wichtiges „Interface" integrativer Strategien (z. B. auf der Ebene der Schulen) und individueller integrativer Handlungen, dessen Potenziale nicht vernachlässigt werden sollten (vgl. Reimann 2008). Stellvertretend sei Jan Willem Duyvenak zitiert, der die Bedeutung der unmittelbaren Lebensumwelt trotz der Globalisierungstendenzen und trotz neuer Kommunikatonstechnologien betont, „[...] da sie das einzige Territorium darstellt, das Bürger mit weltweiten Identitäten und Loyalitäten miteinander teilen" (Duyvenak 2004: 160f.). Er plädiert jedoch für einen differenzierten Quartiersansatz, der über (nicht unübliche) trivialisierende Vorstellungen hinausgeht (ebd: 161f., vgl. auch Friedrichs/Oberwittler 2007).

Diese Forderung nach Ent-Trivialisierung sollte auch für den Anteil lokal verankerten Sozialkapitals gelten, das ebenfalls eine wichtige Ressource darstellt (vgl. Schnur 2001). Vereinfachende Analogien und Interpretationen sollten also unbedingt vermieden werden, wie Kessl et al. deutlich machen: Die „[...] sogenannten benachteiligten Quartiere können nicht per se als ‚sozial-kapital-arm' und ‚integrierte Quartiere' nicht als ‚sozial-kapitalreich' bezeichnet werden, allerdings ergibt sich, um ein einfaches Beispiel zu nennen, aus dem sozialen Kapital der Zugehörigkeit zum Deutschen Arbeitgeberverein offensichtlich ein anderer symbolischer Nutzwert, als aus der Zugehörigkeit zu einer allochthonen ‚Jugendgang' in einem ‚sozialen Brennpunkt'" (Kessl/Otto/Ziegler 2002: 185). Dennoch könnte man sich mit Hilfe des Konzepts der Kapitalarten einer Art Quartierstypologie annähern (vgl. Schnur 2003, siehe Abbildung 1)[5].

Analog zu Abbildung 1 würde man „klassische" Migrantenquartiere in den Quartierstypen A („Soziale Stadt-Gebiet") und B („Arm, aber sexy", d.h. Quartiere mit stärkeren zivilgesellschaftlichen Engagement-Strukturen) vermuten, die auf wenig ökonomisches Kapital und auf differierende Volumina anderer Kapitalien zurückgreifen können. Der Umwandlungsdruck entsteht hier in Richtung einer Substitution von ökonomischem Kapital durch andere Kapitalarten. Integration kann hier eine starke soziale Komponente erhalten, die möglicher Weise aber auch schnell überfordert ist (vgl. von Auer 2008: 54ff.). Anders als Typ C („Ot-to-Normal-Quartier"), der von eher traditionellen Lebensstilen geprägt ist, soll Typ D, „Prenzlauer Berg" genannt, für ein postmodernes urbanes Bildungsmilieu stehen, das sich durch lokales Sozialkapital und (familiäres) Engagement im Stadtquartier auszeichnet. Beim Typ E wäre die Richtung unter Umständen gegenläufig: Hier wird z.B. fehlendes (lokales) Sozialkapital häufiger durch die (ökonomische Kosten verursachende) Inanspruchnahme von externen Dienstleistungen ersetzt (z.B. Reparaturdienstleistungen, Pflegedienste). Integration findet hier oft auf einer eher institutionellen Ebene statt.

[4] Generell hängt die Bewertung des Sozialkapital-Nutzens auch von der Aufnahmegesellschaft und ihrer Offenheit gegenüber „dem Anderen" ab. Manche städtische oder staatliche Institutionen haben sich zur konsequenten Öffnung entschlossen (celebrating diversity) und versuchen z.B., ethnisch definiertes Sozialkapital ihrer Mitarbeiter in die ethnischen Communities hineinzuwirken (z.B. in Berlin in der Straßensozialarbeit und in der Polizei, in Amsterdam als diversity-Politik in der ganzen Verwaltung)

[5] Die in Abb. 1 aufgestellte „Typologie" ist ein hypothetischer Vorschlag, der lediglich auf groben Einschätzungen aus bisherigen Forschungserfahrungen basiert und durch empirische Arbeiten zu überprüfen und zu erweitern wäre.

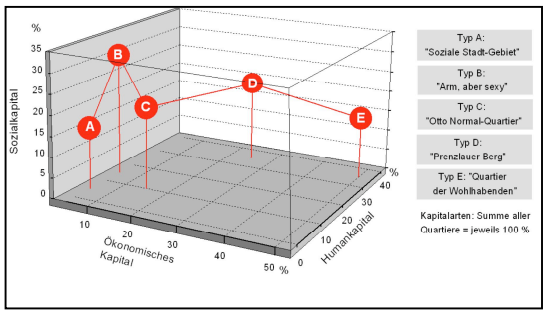


Abbildung 1: Hypothetische Quartierstypen mit unterschiedlichen lokalen Kapitalsettings
Quelle: Eigene Darstellung

Zwischen „bonding" und „bridging" – migrantisches Sozialkapital auf dem Prüfstand

Auch „ethnisches" Sozialkapital ist relational zu betrachten (vgl. Rauer 2004). Häufig verbergen sich hinter ethnischen Zuschreibungen mehr soziale als kulturelle Faktoren. Es muss deshalb ausdifferenziert und anhand spezifischer Unterkategorien analysiert werden. Hier sind die Kategorien „bonding social capital" (tendenziell engere Bindungen zwischen strukturell „ähnlichen" Akteuren, von Robert Putnam auch „exclusive" genannt [Putnam 2000: 22]) und „bridging social capital" („inclusive"; tendenziell lockerere Bindungen zwischen strukturell „unähnlichen" Akteuren) bedeutend (vgl. auch Putnam/Goss 2001)[6]. Hanspeter Kriesi formuliert es so: „Bindende Formen von Sozialkapital verstärken die Kohäsion und Identität von kleinen sozialen Gruppen, Brücken schlagende Formen von Sozialkapital erleichtern den Zugang zu externen Ressourcen und die Identitätsbildung von großen sozialen Gruppen" (Kriesi 2007: 39). Eine gängige Hypothese besagt, dass in ethnischen Subsystemen ein hoher Betrag an „bonding social capital" akkumuliert ist. Dieses herkunftslandspezifische Sozialkapital ist – etwa in Form von Netzwerken oder geteilten kulturellen Normen – zunächst einmal wichtig für die erfolgreiche Binnenintegration. Es ist aber nicht unwahrscheinlich, dass diese eher selbstreferenzielle Binnenintegration mit einer exkludierenden Tendenz verbunden sein und damit für eine Integration kontraproduktiv wirken könnte.

Die Schlüsselressource kann das genannte „bridging social capital" sein: Über nichtredundante Austauschbeziehungen und Kooperationen können gleichsam Brücken in die Mehrheitsgesellschaft geschlagen werden. Interkulturelle Interaktion induziert ein gegenseitiges Kennenlernen, den Abbau von Vorurteilen sowie den Aufbau von Vertrauen – eine wichtige Voraussetzung für die Bildung gemeinsamen Sozialkapitals und die Basis für einen Erfolg versprechenden Integrationsprozess. Auf der institutionellen Ebene kann sich Sozialkapital z.B. im Rahmen Ressort übergreifender Kommunikations- und Kooperationsformen etablieren (vgl. Fußnote 4). Generell herrscht die Auffassung vor, dass gerade marginalisierten (oft migrantischen) Bevölkerungsgruppen diese (im Falle der Migranten: „aufnahmelandspezifische") Sozialkapitalform besonders fehlt (Kessl/Otto/Ziegler 2002: 186; Begriff nach Haug 2000). Auch hier wurden erhebliche Unterschiede zwischen den Ethnien festgestellt, so dass man im Einzelfall immer differenzieren muss (vgl. Haug/Pointner 2007: 387f., Rauer 2004, Berger/Galonska/-Koopmans 2004).

Welchen Beitrag „bonding" und „bridging social capital" bei der Integration spielen, soll an dieser Stelle noch etwas genauer unter die Lupe genommen werden. Aus der Perspektive der Mehrheitsgesellschaft basiert die soziale Integration vor allem auf deren strukturellen Angeboten zur Teilhabe an Ressourcen und Positionen. Es geht hier also um die alltäglichen, vielfältigen Verflechtungen von Migranten Migranten mit der Mehrheitsgesellschaft (vgl. Siebel 2007). Für die einzelnen Integrationsbereiche (oder, wenn man es strategisch betrachtet: „Handlungsfelder") leisten „bonding" und „bridging social capital" jedoch ganz unter-schiedliche Beiträge, wie die Übersicht in Tabelle 2 an einigen ausgewählten Beispielen aufgezeigt.

Als Pendant hierzu entsteht auch eine gewisse „Bringschuld" der Migranten, also etwa die Bereitschaft, Qualifikationen zu erwerben, die Motivation, diese den eigenen Kindern zu ermöglichen oder allgemein anerkannte Normen zu akzeptieren (vgl. Siebel 2007). Der Beitrag des „bonding social capital" ist dabei tendenziell als geringer einzuschätzen als der des „bridging social capital". Während sich Menschen, die mit viel „bindendem" Sozialkapital ausgestattet sind, oft noch nicht so sehr auf die Mehrheitsgesellschaft zubewegen konnten oder wollten (aus ganz unterschiedli-

[6] Neuerdings wird noch zusätzlich zwischen „bridging" und „linking social capital" unterschieden. Während „bridging social capital" in dieser Systematik im Gegensatz zum Bindungs-Sozialkapital eher schwachen Beziehungen zu Menschen in ähnlichen Positionen entspringt, bezieht sich „linking social capital" (auch: Verbindungskapital) auf Verbindungen zwischen sehr unähnlichen Partnern, die vollkommen differierenden Bezugssystemen (implizit oft: unterschiedlichen sozialen Schichten oder zwischen Bürgern/Bewohnern und staatlichen Institutionen) angehören. Auf diese Unterscheidung soll hier aus Gründen der Übersichtlichkeit verzichtet werden.

chen und nachvollziehbaren Gründen), haben sich Migranten mit Brücken bildendem Sozialkapital wahrscheinlich bereits geöffnet und sind auch bereit zu weiteren Integrationsschritten.

Man könnte also durchaus auch hier von einem Stufenmodell der Integration sprechen: Während die erste Binnenintegration vor allem „bonding social capital" produziert, dieses angesichts des biografischen Schocks der Migration geradezu erforderlich macht und häufig mit längerfristigen (aber keineswegs endgültigen) sozialräumlichen Segregationstendenzen einhergeht, werden die nächsten Phasen der Integration nur gelingen, wenn zusätzlich zum intraethnischen und/oder intrasozialen Sozialkapital auch mehr und mehr weiter gehende Sozialkapitalformen hinzukommen. Dabei können sich schichtübergreifende, transethnische und translokale Brücken entscheidend auf den Integrationserfolg auswirken. Es versteht sich von selbst, dass alle (Sozial-)Kapitalformen in jeder Phase ihre Berechtigung haben, sich jedoch für einen Integrationserfolg die Gewichtungen verschieben werden. Auch die Rolle und Relevanz der sozialräumlichen Bezüge und Maßstäbe differieren je nach Kontext. Außerdem ist es klar, dass Sozialkapital nur einen Teilbeitrag zum Integrationserfolg leisten kann.

Lokales Sozialkapital – strategisches Potenzial für eine innovative Integrationspolitik?

Dadurch dass Sozialkapital oft als Substitut eingesetzt werden kann, ist es eine besonders wichtige und nützliche Ressource für Migranten, u.a. im Wohnquartier. Damit offenbart sich auch ein interessantes strategisches Potenzial für eine quartiersbezogene Integrationspolitik. Bislang entsteht z. B. im Kontext der „Sozialen Stadt" Sozialkapital eher als Abfallprodukt der Projektlandschaft. Neu wäre es, Bindungs-, aber vor allem Brücken-Sozialkapital als integratives Katalysatorelement gezielter und intensiver als bisher zu fördern. Wird ein ungünstiges Kapitalsetting diagnostiziert, könnte mit differenzierten Maßnahmenpaketen eine größere Nachhaltigkeit erreicht werden. Gerade bei benachteiligten Bevölkerungsgruppen kann das nähere Wohnumfeld, das Wohnquartier und das dort vorhandene Potenzial an lokalem Sozialkapital zur entscheidenden fruchtbaren Schnittstelle der Integrationsbemühungen werden. Dies gilt für Migranten, aber auch für sozial Benachteiligte der Mehrheitsgesellschaft. Im überschaubaren Maßstab des Quartiers können konkrete integrative Schritte getestet und getriggert werden, wie z. B. durch Projekte im schulischen Bereich, durch staatlich gefördertes capacity building bei Migranten-Vereinigungen, durch einen verbesserten Zugang zu Förderinformationen, durch die Verbesserung der Wohnsituation oder allgemein durch lokalpartizipative Projektformen. So kann auf der lokalen Ebene eine nachhaltige integrative Atmosphäre entstehen.

Hoffnungen, dass sich Staat oder Wohnungsmarkt-Akteure über eine Stärkung sozialer Netzstrukturen kostenneutral einer komplizierten Aufgabe entledigen könnten, sind jedoch unangebracht. Integrative Strategien, die sich u.a. gezielt am Kapitalien-Setting orientieren, werden keine schnellen, dafür aber langfristig wirksame Erfolge erbringen. Deshalb sollten derartige Strategien eher als Gestaltungsmöglichkeiten einer innovativen Integrationspolitik verstanden werden.

	bonding social capital		bridging social capital
Arbeitsmarkt	Der Beitrag des *„bonding social capital“* zur Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt ist in der Regel äußerst begrenzt. Als sehr nützlich erweist sich diese Sozialkapital-Art hinsichtlich der Integration in die eigene ethnische Ökonomie. Der Weg in die ethnische Option jedoch kann zur Karriere- und Integrations-Sackgasse werden.	↑	Insbesondere durch *„bridging social capital“*, welches ethnische, soziale und/oder lokale Schranken überwindet, können Informationsressourcen aktiviert werden, die einen unmittelbaren Nutzen für die Integration in den Arbeitsmarkt gewährleisten (etwa durch Tipps für Ausbildungs- oder Arbeitsplätze, durch persönliche Empfehlungen etc.). Ob dies jedoch tatsächlich funktioniert, hängt von weiteren Faktoren ab (z.B. von der Reputation der beteiligten Personen, die doch eher zu ihrem Humankapital gerechnet werden müsste; vgl. Kriesi 2007: 39f.).
Wohnungsmarkt	„Bindendes“ Sozialkapital kann eine wichtige Ressource zum Wohnungsmarkt darstellen. Insbesondere das intraethnische Wohnungsmarktsegment, das ähnlich wie auch beim Arbeitsmarkt eine selbstständige ethnische Ökonomie darstellen kann, öffnet sich auf diese Art und Weise migrantischen Nachfragern. Auch diskriminierende Wohnungsmarktsegmente der Mehrheitsgesellschaft können durch *„bonding social capital“* gezielt gemieden werden. Anders als beim Arbeitsmarkt muss sich das ethnische Wohnungsmarktsegment keineswegs als „Mobilitätsfalle“ entpuppen.	→	*„bridging social capital“* kann – etwa durch ethnische gemischte soziale Netzwerke – eine wichtige Ressource sein, um Zugang zu Wohnungsmarktsegmenten der Mehrheitsgesellschaft zu erlangen und Diskriminierungen erfolgreich zu begegnen. Jedoch ist der Erfolg am Wohnungsmarkt letztlich stärker von der Ausstattung mit „ökonomischem Kapital“ und dem Humankapital der Wohnungssuchenden abhängig.
Bildung	Im Einzelfall kann *„bonding social capital“* auch im Bildungsbereich nützlich sein, etwa wenn Migranten von den Erfahrungen oder Kenntnissen anderer profitieren (z. B. bei der Kita- oder Schulauswahl, im Sprachlernprozess etc.). Generell jedoch muss der Beitrag als eher gering eingeschätzt werden. Mehr noch: Es ist anzunehmen, dass *„bonding social capital“* im ethnischen Zusammenhang sogar Bildungsschranken aufbaut (z. B. durch verminderten Spracherwerb).	↑	Vor allem beim alltäglichen Spracherwerb spielt Brücken bildendes Sozialkapital eine ganz entscheidende Rolle. Aber auch der Zugang zu Bildungsressourcen kann durch diese Kapitalart erheblich erleichtert werden.
Rechtlicher Status	Im Rahmen einer „Binnenintegration“ hat *„bonding social capital“* ein großes Potenzial als Informationsressource innerhalb der eigenen *peer group*. Die Niedrigschwelligkeit und die kulturelle Nähe der Gruppenmitglieder zueinander (und auch deren kulturelle Kompetenz) machen *„bonding social capital“* vor allem für neu hinzugezogene Migranten zu einer unverzichtbaren Ressource.	↑	Auch *„bridging social capital“* kann in diesem Zusammenhang förderlich wirken. So kann sich z. B. der Zugang zu Behörden der Mehrheitsgesellschaft einfacher gestalten, wenn sich im Bekanntenkreis Muttersprachler der Mehrheitsgesellschaft befinden, deren Hilfe in Anspruch genommen werden kann. Auch die interkulturelle Kompetenz von Behörden (z.B. durch Mitarbeiter mit Migrationshintergrund) kann hier „überbrückend“ wirken.
Teilhabe an lokal-demokratischen Prozessen	*„bonding social capital“* kann hier einen integrativen Beitrag leisten. So können sich lokale (inter- oder intraethnische) Gruppen organisieren und damit insgesamt artikulationskräftiger werden, z. B. wenn es darum geht, ihre Interessen im eigenen Wohnquartier zu vertreten. Jedoch können dieselben Mechanismen auch zu einem kollektiven Rückzug, zu einem „Einigeln“ und damit zu einem gegenteiligen, in diesem Zusammenhang eher negativ zu bewertenden Effekt führen (vgl. hierzu den Sammelband von Klein et al. 2004).	↑	Besonders stark kann in diesem Kontext *„bridging social capital“* wirken. Umfangreiche, heterogene soziale Netzwerke können hier ihren vollen Wert entfalten und auch für marginalisierte Gruppen ausgesprochen partizipationsfördernd wirken (z. B. über Nachbarschaftsnetzwerke, Bürgerinitiativen, partizipative Budgets o.ä.). Im Idealfall sind daraus zahlreiche positive Nebeneffekte zu erwarten (z. B. Stärkung lokaler sozialer Normen, des Informationsflusses, der Transparenz etc.). Jedoch müssen sehr gute Ausgangsbedingungen vorhanden sein, damit dieses Potenzial auch tatsächlich aktiviert werden kann

Tabelle 2: Integration im Zusammenspiel von Bindungs- und Brücken-Sozialkapital

Quelle: Eigene Zusammenstellung

Literatur

Berger, M./Galonska, C./Koopmans, R. (2004): Integration durch die Hintertür. Ethnisches Sozialkapital und politische Partizipation von Migranten in Berlin. In: Klein, A./Kern, K./Geißel, B. et al. (ed.): Zivilgesellschaft und Sozialkapital. Herausforderungen politischer und sozialer Integration. Wiesbaden: 251-272.

Berliner Senat (ed.) (2007): Vielfalt fördern – Zusammenhalt stärken. Das Berliner Integrationskonzept. Berlin.

Bourdieu, P. (1983): Ökonomisches Kapital, kulturelles Kapital und soziales Kapital. In: Kreckel, R. (ed.): Soziale Ungleichheiten. Göttingen: 183-198.

Coleman, J. (1991): Grundlagen der Sozialtheorie, Band 1: Handlungen und Handlungssysteme. München.

Dijst, M./van Kempen, R. (1991): Minority business and the hidden dimension: the influence of urban contexts on the development of ethnic enterprise. T.E.S.G. 82(2): 28-138.

Duyvenak, J. W. (2004): Spacing Social Work? Möglichkeiten und Grenzen des Quartiersansatzes. In: Kessl, F./Otto, H. (ed.): Soziale Arbeit und Soziales Kapital. Zur Kritik lokaler Gemeinschaftlichkeit. Wiesbaden: 157-168.

Elwert, G. (1982): Probleme in der Ausländerintegration. Gesellschaftliche Integration durch Binnenintegration? Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 34: 717-731.

Esser, H. (2003): Ist das Konzept der Assimilation überholt? Geographische Revue 5(2): 5-22.

Friedrichs, J./Oberwittler, D. (2007): Soziales Kapital in Wohngebieten. KfZSS-Sonderheft 47/2007. In: Franzen, A./Freitag, M. (ed.): Sozialkapital. Grundlagen und Anwendungen. Wiesbaden: 450-486.

Göschel, A. (2001): Integration und Stadt. Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften 40(1): 5-11.

Granovetter, M. (1973): The Strength of Weak Ties. American Journal of Sociology 78(6): 1360-1380.

Haug, S./S. Pointner, S. (2007): Soziale Netzwerke, Migration und Integration. KfZSS-Sonderheft 47/2007. In: Franzen, A./Freitag, M. (ed.): Sozialkapital. Grundlagen und Anwendungen. Wiesbaden: 367-396.

Haug, S. (2000): Soziales Kapital und Kettenmigration. Italienische Migranten in Deutschland. Opladen.

Häußermann, H. (2007): Effekte der Segregation. vhw Forum Wohneigentum (5): 234-240.

Hoffmann-Nowotny, H. (1973): Soziologie des Fremdarbeiterproblems. Eine theoretische und empirische Analyse am Beispiel der Schweiz. Stuttgart.

Kessl, F./Otto, H./Ziegler, H. (2002): Einschließen oder aufmachen? Der Raum, sein Kapital und deren Nutzer. In: Riege, M./Schubert, H.: Sozialraumanalyse. Grundlagen - Methoden - Praxis. Opladen: 177-190.

Klein, A., Kern, K., Geißel. B. et al. (ed.) (2004): Zivilgesellschaft und Sozialkapital. Herausforderungen politischer und sozialer Integration. Wiesbaden.

Kloosterman, R./Rath, J. (2001): Immigrant entrepreneurs in ad-vanced economies: mixed embeddedness further explored. Journal of Ethnic and Migration Studies 27(2): 189-201.

Kriesi, H. (2007): Sozialkapital. Eine Einführung. In: Franzen, A./Freitag, M. (ed.): Sozialkapital. Grundlagen und Anwendungen. Sonderheft 47/2007 der KZfSS. Wiesbaden: 32-46.

Lanz, S. (2007): Berlin aufgemischt: abendländisch, multikulturell, kosmopolitisch? Die politische Konstruktion einer Einwanderungsstadt. Bielefeld.

Mayer, M. (2003): The Onward Sweep of Social Capital: Causes and Consequences for Understanding Cities, Communities and Urban Movements. International Journal of Urban and Regional Research 27(1): 110-132.

Merton, R. K. (1995): Soziologische Theorie und soziale Struktur. Berlin

Park, R. E. (1928): Human Migration and the Marginal Man. American Journal of Sociology 33(6): 881-893.

Portes, A./Sensenbrenner, J. (1993): Embeddedness and Immigration. Notes on the Social Determinants of Economic Action. American Journal of Sociology Vol. 98, No. 6: 1320-1350.

Pott, A. (2002): Ethnizität und Raum im Aufstiegsprozess – eine Untersuchung zum Bildungsaufstieg in der zweiten türkischen Migrantengeneration. Opladen.

Putnam, R./Goss, K. (2001): Einleitung. In: Putnam, R. (ed.): Gesellschaft und Gemeinsinn. Gütersloh: 15-44.

Putnam, R. (1993): Making Democracy Work, Civic Traditions in Modern Italy. Princeton.

Putnam, R. (2000): Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community. New York.

Rauer, V. (2004): Ethnische Vereine in der Selbst- und Fremdbewertung: Plädoyer für einen relationalen Sozialkapital-Ansatz. In: Klein, A., Kern, K., B. Geißel et al. (ed.): Zivilgesellschaft und Sozialkapital. Herausforderungen politischer und sozialer Integration. Wiesbaden: 211-230.

Reimann, B. (2008): Integration von Zuwanderern im Quartier: Ausgangslage, Herausforderungen und Perspektiven. In: Schnur, O. (ed.): Quartiersforschung. Zwischen Theorie und Praxis. Wiesbaden: 193-208.

Schnur, O. (2001): Lokales Sozialkapital – eine unterschätzte Ressource im Kiez. Empirische Befunde aus Berlin-Moabit. vhw Forum Wohneigentum (4): 187-190.

Schnur, O. (2003): Lokales Sozialkapital für die 'soziale Stadt'. Politische Geographien sozialer Quartiersentwicklung am Beispiel Berlin-Moabit. Opladen.

Siebel, W. (2007): Sozialräumliche Integration von Zuwanderern. Stand und Perspektiven in Deutschland. Vortrag auf der "Integrationskonferenz Marzahn NordWest 2011", 8.5.2007. Stand und Perspektiven in Deutschland. Berlin.

von Auer, D. (2008): Räumlich-kontextuelle und familialindividuelle Faktoren der Integration durch Bildungspartizipation – untersucht an Schülern türkischer Herkunft in Berlin. Geographisches Institut der Humboldt-Universität zu Berlin, Diplomarbeit. Berlin.

Wiley, N. F. (1967): The Ethnic Mobility Trap and Stratification Theory. Social Problems 15: 147-159.

PNDON

PNDonline - eine Plattform des Lehrstuhls für Planungstheorie und Stadtentwicklung mit Texten und Diskussionen zur Entwicklung von Stadt und Region

„Da kommst Du einfach nicht ran."

Plan und Wirklichkeit beim Stadtumbau in Leipzig-Grünau

Matthias Bernt ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Helmholtz Zentrum für Umweltforschung

Dieser Beitrag ist erschienen in: Berliner Debatte INITIAL, 16 (2005), H. 6, S. 13-23

Als 2001 in Reaktion auf dramatische Wohnungsleerstände das Bund-Lände-Programm „Stadtumbau Ost" aufgelegt wurde, motivierte das bei vielen Planern, Architekten und Sozialwissenschaftler Hoffnungen auf eine ehrlichere, angepasstere und nachhaltigere Stadtentwicklung. Das Programm wurde damals ein Abschied von „Wachstumsparadigma" interpretiert und teilweise mit hochfliegenden Hoffnungen auf eine „alternative Urbanität" (Schröer u.a. 2003) oder den Umbau schrumpfender Städte zur „Lean Cities" (Lang/ Tenz 2003) verbunden. Vier Jahre und etwa 100.000 abgerissene Wohnungen später sind die Einschätzungen häufig kritischer: bemängelt wird heute eine „mentale Kontinuität" der Stadtentwicklungspolitik (Hannemann 2004: 123), man beklagt die Fixierung des Stadtumbaus auf städtebauliche Maßnahmen und Umbauten im Infrastrukturbereich (Bürkner2005: 184f.) und fordert allgemein „mehr Phantasie" (Häußermann/Siebel 2004). Einigende Klammer scheint bei aller Kritik ein Grundvertrauen in die Steuerungskapazitäten von Politik und Stadtplanung zu sein; man ist eher über die Art und Weise enttäuscht, wie diese genutzt werden.

Eher konträr zu dieser Diskussion lässt sich in der Debatte aber auch eine ziemlich entgegen gesetzte Argumentationslinie finden (beispielsweise Kuhnert/ Ngo 2005, auf einer sachlicheren Grundlage auch Hunger 2003). Diese hält die hierarchischen, zentralistischen und dirigistischen Steuerungsmodelle der 70er Jahre nur noch für „Phantomschmerzen" und setzt auf eine „Kontextsteuerung", in der der Staat nur noch eine moderierende Rolle einnimmt. Der „Stadtumbau" wird hier als Zeitenwende interpretiert, die den Weg für neue kooperative und kommunikative Planungskultur frei macht.

Hat der Staat also beim Stadtumbau das Ruder in der Hand und steuert in die falsche Richtung? Oder bildet sich eine neue Planungskultur heraus, in der der Staat nur noch „primus inter pares" ist, und in der neue Synergien zwischen privaten und öffentlichen Akteuren entstehen?

Angesichts solch übergreifender Fragen erscheint es lohnend, sich mit den Erfahrungen auseinanderzusetzen, die in der empirischen Realität mit der Steuerung des Stadtumbaus gemacht werden. Der vorliegende Artikel diskutiert deshalb die Ergebnisse einer vom Bundesministerium für Bildung und Forschung geförderten Fallstudie, die in den letzen vier Jahren die Planung, Steuerung und Umset-

zung des Stadtumbaus in Leipzig- Grünau sozialwissenschaftlich begleitet hat. Das dabei entstandene Bild hat nur wenig mit der Vorstellung von „unkreativen“ Akteuren, die aufgrund „mentaler Blockaden“ keine Phantasie für eine adäquatere Bewältigung der Schrumpfungsproblematik aufbringen können, gemein. Auch ein Mekka der kooperativen und kommunikativen Planung, in der private und öffentliche Akteure gemeinsam an der Lösung von Problemen arbeiten, lässt sich in Grünau kaum erkennen. Kennzeichnend für die Planungsgeschichte des Grünauer Stadtumbaus ist vielmehr ein fortdauerndes Zurückschrauben von Planungszielen auf das gerade „Machbare“. Die Reduktion des Stadt*um*baus auf den Abriss von leer stehenden Plattenbauten ist dabei nicht die Folge einer mentalen Verengung bei den Entscheidungsträgern, oder eines Mangels an Kommunikation, sondern konkreter Interessenlagen. Zu beobachten ist zudem weniger die Herausbildung eines neues „Governancemodells“ (so Altrock 2005), als ein Scheitern von Steuerungsansätzen.

Um diesen Befund zu verdeutlichen, rekonstruiert der vorliegende Aufsatz die Planungsgeschichte des Stadtumbaus in Leipzig-Grünau. Dabei wird zunächst die Eigentümerkulisse Grünaus beschrieben, die die notwendige Grundlage jeder Stadtentwicklung ist. Daran anschließend wird das Zustandekommen des „Stadtentwicklungsplans“ beleuchtet, in dem sich die großen Wohnungsunternehmen und die Stadt Leipzig 2001 auf eine Zielrichtung des Stadtumbaus verständigt haben. Der Schwerpunkt der Betrachtung wird dabei auf die Probleme der Kooperation und auf das schließliche Zustandekommen einer Einigung gelegt, in dem Grundprobleme der Governance des Stadtumbaus bereits recht früh deutlich wurden. An die Analyse der Planerarbeitung anschließend werden Probleme in der Umsetzung der geplanten Projekte beleuchtet, die seit 2002 in zunehmendem Maße den Stadtumbau in Grünau geprägt haben. In einem dritten Schritt werden die erkennbaren Probleme der politischen Steuerung zusammengefasst und Schlussfolgerungen gezogen.

1. Die Grünauer Politikarena als Produkt der Transformation des DDR-Wohnungswesens

Versucht man, die Wege der Stadtplanung im ehemals 85.500 Einwohner umfassenden Neubaugebiet am westlichen Rand Leipzigs[1] zu verstehen, muss man sich vor allem mit den Eigentumsverhältnissen auseinandersetzen. Die Struktur des Hausbesitzes ist dabei in Grünau (wie in anderen ostdeutschen Großwohnsiedlungen) sowohl eine Folge der DDR-Baupolitik, als auch Produkt des spezifischen Transformationspfades, mit dem die ostdeutsche Wohnungswirtschaft von der Plan- in eine Marktwirtschaft überführt wurde.

Aus der DDR überkommen ist ein hoher Anteil kommunaler und genossenschaftlicher Eigentümer, die zusammen den Löwenanteil (rund 70%) der Grünauer Wohnungen besitzen. Gemein ist diesen Unternehmen - wenn auch in verschiedenem Maße – eine schwierige wirtschaftliche Situation. Die zurückgehende Nachfrage ist dabei nur eines unter vielen drängenden Problemen. Zugleich mit der globalen Verschlechterung der Nachfragesituation haben viele Unternehmen (in Folge des in den 90er Jahren deutlich ausgeweiteten Wohnungsangebotes) mit einer wachsenden Konkurrenz zu kämpfen, die sich in einem erhöhten Druck auf die Mieten, einer höheren Mieterfluktuation und gestiegenen Kosten für Marketing und Serviceleistungen niederschlägt. Darüber hinaus haben die kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungsunternehmen i.d.R. in den 90er Jahren weite Teile ihrer Bestände saniert. Die Rückzahlung der dafür aufgenommenen Kredite steht erst am Anfang und verursacht hohe Belastungen für Zins- und Tilgungszahlungen. Hohe Transfers an die Finanzwirtschaft ergeben sich auch aus dem Zwang zur Rückzahlung der sogenannten „Altschulden“[2]“ , die auch für leerstehenden Wohnraum gelten.

Neben kommunalen und genossenschaftlichen Unternehmen finden sich in Grünau in wachsendem Maße auch private Vermieter. Ein Großteil von ihnen erwarb seine Immobilienbestände erst Mitte der 90er Jahre, im Zuge der durch das „Altschuldenhilfegesetz“ ausgelösten Privatisierungswelle. Vor allem

[1] Zur städtebaulichen Geschichte und Struktur Grünaus s. Eichhorn 1997, Kahl 2003, Tesch 2003.

[2] Zur Altschuldenproblematik s. Borst 1996.

die kommunale LWB konzentrierte damals ihre Privatisierungsverpflichtungen in der Großsiedlung und verkaufte 1995/96 über die Hälfte ihres Grünauer Wohnungsbestandes. Bei den Käufern handelte es sich meist um „Zwischenerwerber", die die betreffende Immobilie als Kapitalanlage erwarben, oft in Eigentum umwandeln und an auf Steuersparefekte kalkulierende Anleger verkaufen wollten. Fast ein Drittel der Grünauer Bestände befinden sich damit im Besitz von privaten, unternehmerische Eigentümer, die ihr Haus gerade erst in den letzten zehn Jahren, zu meist recht hohen Preisen, erworben haben. Wo die kommunale LWB und die Genossenschaften an „Altschulden" tragen, schlagen bei den privaten Unternehmen die hohen Kaufpreise zu Buche, deren Abzahlung gerade erst begonnen hat.

Gemeinsam ist allen Eigentümern eine hohe Kreditbelastung durch die Finanzierung von umfangreichen Sanierungsmaßnahmen, die in den 90er Jahren erfolgten. Um die Kreditaufnahme abzusichern, wurden damals möglichst viele vorhandene Objekte mit Hypotheken belastet. In der Folge sind nicht nur die Unternehmen über Jahrzehnte gebunden, sondern ein Großteil der Grünauer Häuser ist im Grundbuch als Grundpfandrechte zur Sicherung der Darlehen vermerkt. Die Entscheidungshoheit vieler Grundeigentümer über die Zukunft ihrer Objekte ist damit für die Laufzeit ihrer Kredite zumindest eingeschränkt. Dort, wo die Kreditaufnahme besonders hoch war, ist, wie es ein Banker im Interview formulierte, „die Bank der eigentliche Eigentümer".

Insgesamt lässt sich damit eine Vielzahl von betriebs- und finanzwirtschaftlichen Sondertatbeständen finden, die die Situation zwischen verschiedenen Eigentümern und innerhalb dieser zwischen verschiedenen Bestandteilen ihres Portfolios, unübersichtlich macht. Während einige Eigentümer dabei auf regelmäßigen Zufluss öffentlicher Subventionen angewiesen sind und mit Stadt- und Landesbehörden routiniert zusammenarbeiten, haben andere gar kein Interesse daran, können notwendige Eigenfinanzierungen nicht mehr erbringen, oder sind aus betriebsspezifischen Gründen nicht zu einer strategischen Unternehmenspolitik in der Lage. Die Folge dieser Entwicklung ist eine Diversifizierung der Verantwortlichkeiten. Im ehemals sehr übersichtlichen Grünau wird man heute in jedem Teilgebiet eine Vielzahl von Eigentümern mit jeweils eigenen Interessen antreffen, so dass eine gemeinsame Planung erschwert ist.

2. Planungen für den Stadtumbau: „Stadtentwicklungsplan" und „Pakt der Vernunft"

2.1. Ein neuer „Stadtentwicklungsplan"

Als Ende der 90er auch in Grünau die Themen Wohnungsleerstand, Stadtumbau und Abriss in das Blickfeld rückten, stand die Leipziger Stadtplanung damit vor einer unübersichtlichen Situation. Einerseits musste sie auch bei einer Verringerung der Wohnungsbestände von Grünaus darauf achten, dass Abrisse und Umbauten stadtverträglich vorgenommen würden und die Nachnutzungen sich in das Nutzungsgefüge des Stadtteils einfügten. Auf der anderen Seite konnten Planungen nur dort Erfolg versprechen, wo sie mit den Interessen der Eigentümer übereinstimmten und von diesen betriebswirtschaftlich und organisatorisch getragen werden konnten. Abstrakt gesprochen stand die Leipziger Stadtverwaltung damit vor einem Spagat zwischen ihrer Aufgabe als „Gewährleistungsstaat" und ihrer Funktion als „Moderator" komplexer Interessenlagen. Dieser Widerspruch führte im Verlauf der Planung zu einem Hin und Her verschiedener Steuerungsansätze, das den Stadtumbau in Grünau bis heute prägt.

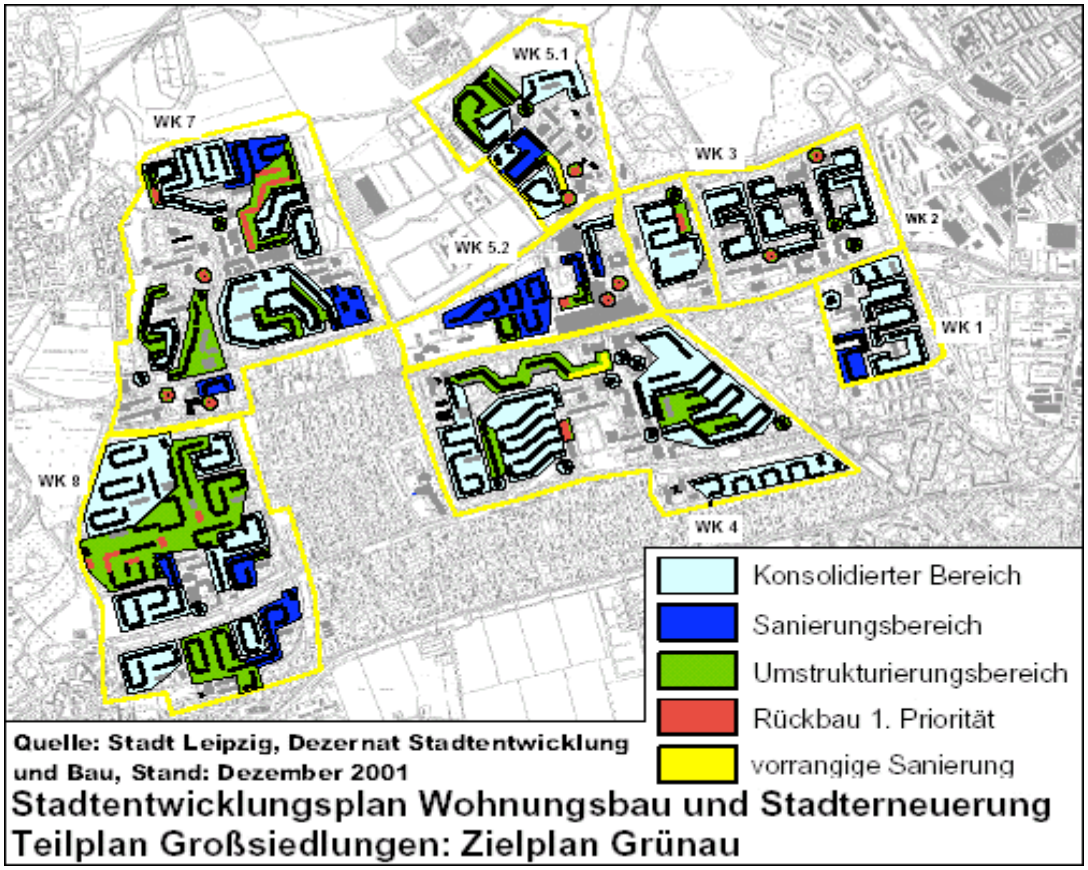
Der Einstige in den Stadtumbau erfolgte hier 2000/ 2001 mit der Erarbeitung eines neuen „Stadtentwicklungsplan. Teilplan Großsiedlungen". Die ersten Überlegungen der beteiligten Stadtplaner gingen dabei nahezu unisono in die Richtung einer Stärkung der Grünauer Stadtteile durch eine intelligente Reduzierung der Wohnungsüberhänge, eine Aufwertung der Freiräume und eine Stabilisierung der Zentren. Im Mittelpunkt stand dabei die Vorstellung der Verbindung einer Wohnungsmarktbereinigung mit einem qualitätsorientierten Stadtumbau, die in der Losung „Mehr Qualität durch weniger Häuser" ihren prägnanten Ausdruck fand. Die Diskussionen, die seit 1999 sowohl innerhalb der Stadtverwaltung, als auch zwischen Stadtverwaltung und Stadtplanungsbüros sowie zwischen Stadtverwaltung und Wohnungsunternehmen, geführt wurden kreisten entsprechend um die Themen „Entdichtung", „Herabzonung", „Umbau". Abrisse wurden nur in Einzelfällen und an „städtebaulich sinnvollen Stellen" in Erwägung gezogen, als zentrale Aufgabe des „Teilplans Großsiedlungen" galt der Weiterbau der Großsiedlungen zu „... grü-

nen Wohnsiedlungen mit verringerter Dichte ...“ (Stadt Leipzig 2002a, S. 19).

Die Planungsmethodik, mit der diese Aufgabe angegangen wurde, lässt sich als Mix aus analysestarker, deduktiver Gesamtplanung und iterativer Aufnahme von Einzelinteressen lesen, die in mehreren Reduktionsschritten zu Maßnahmevorschlägen kommt. Das Vorgehen lässt sich wie folgt beschreiben:

1) Konsolidierter Bereich (hellblau): Stabile Bereiche mit vorwiegend komplett sanierten Wohnungen, aber auch unsanierten Wohngebäuden mit meist geringem Leerstand; in den nächsten Jahren nur geringer Handlungsbedarf

2) Sanierungsbereich (dunkelblau): Geringer Leerstand, geringe Anteile sanierter Wohnungen; Mittelfristig nachfragegerechte Sanierung



In einem ersten Schritt wurde der Handlungsbedarf auf der Grundlage der Kriterien Leerstand und Sanierung eingeschätzt. In die genauere Betrachtung einbezogen wurden dabei nur solche Gebäudekomplexe, die unsaniert (also nicht durch umfassende Kredite belastet) und/oder mit hohen Leerständen versehen waren. Bei Grundstücke, auf denen eine hohe hypothekarische Belastung zu erwarten war, wurde eine Rückbauoption als unrealistisch eingeschätzt, sie wurden aus der weiteren Bearbeitung aussortiert. Im 2. Schritt der Bewertung wechselte man die Analyseebene, hin zu einer eher städtebaulichen Sicht und definierte auf der Grundlage wichtiger Lage- und Ausstattungskriterien Zielkategorien. Dabei wurde Grünau in drei Kategorien unterteilt:

3) Umstrukturierungsbereich (grün): Hoher Leerstand, große städtebauliche Probleme, geringer Anteil sanierter Wohnungen; Rückbau von Wohngebäuden, Verbesserung des Angebotes durch Umbau- und Sanierungsmaßnahmen

In einem dritten Schritt wurde genauer in die „Umstrukturierungsbereiche“ gegangen und hier unter Zuhilfenahme zusätzlicher Informationen über alle möglichen bekannten Aspekte (z.B.

Raumkanten, Bewohnerstruktur, Eigentümerwünsche) Maßnahmen für Einzelgebäude vorgeschlagen.

Der erste Ansatz für die Planung des Stadtumbaus folgte damit dem klassischen Modell einer Entwicklungsplanung mit einer starken, Ziele setzenden und steuernden Rolle des Staates. Ihr zugrunde lag die unausgesprochene Annahme, dass der lokale Staat für die Steuerung der Schrumpfung verantwortlich ist, und diese Aufgabe auch bewerkstelligen kann. Auf der Grundlage dieses Steuerungsanspruchs wurden rationale, auf einer Problemanalyse basierende Steuerungsziele festgelegt.

2.2. Kooperation und Boykott

Im weiteren Verlauf sollte dieser Steuerungsmodus jedoch weit nach hinten treten. Bestimmend wurde die „Abstimmung mit der Wohnungswirtschaft", bei der die erarbeitete Planung entscheidende Veränderungen erfuhren. Dabei wurden die Interessen und Notwendigkeiten der in Grünau engagierten Hauseigentümer zentral und bestimmten in zunehmendem Maße die Richtungsentscheidungen des Stadtumbaus. Die Interessen und Standpunkte der Wohnungsunternehmen waren dabei durchaus verschieden, so dass sich für die Stadtplanung ein verschlungener Pfad aus Abhängigkeiten, Möglichkeiten und Tabus ergab.

Die privaten Wohnungseigentümer, die im Zuge der Altschuldenhilfeprivatisierung große Bestände in Grünau erworben hatten, machten so schon sehr früh klar, dass Abrisse eigener Bestände für sie auf absehbare Zeit kaum eine Option seien könnten. Da sie ihre Bestände erst vor kurzer Zeit gekauft und überwiegend durchsaniert hatten, standen sie vor hohen Kreditbelastungen und wären von einer Aufgabe eigener Bestände wirtschaftlich in einem ungleich stärkeren Maße betroffen gewesen. Angesichts dieser Situation war schnell klar, dass von den Zwischenerwerbern kaum ein Beitrag zum Stadtumbau zu erwarten war. Die Einbeziehung dieser Eigentümer in das zu erarbeitende Stadtentwicklungskonzept wurde daher von Stadt und Stadtplaner recht früh als unrealistisch aufgegeben und nicht weiter verfolgt. Die entsprechenden Bestände wurden aus der weiteren Planung ausgeklammert.

Wenig Begeisterung für den Abriss eigener Bestände zeigten anfangs auch die Genossenschaften, die 1999/2000 nur geringe Leerstände von etwa fünf bis acht Prozent zu verzeichnen hatten. Sie machten bereits im November 1999 in einer gemeinsamen Stellungnahme klar, dass „Rückbau oder besser Abriss sicher ein Thema (ist), das für die Wohnungsgenossenschaften, noch keine aktuelle Brisanz hat." (Brief an den Planungsdezernenten) Als die Planungen konkret wurden, erklärten sie Anfang 2001 sogar öffentlich den Ausstieg aus den Gesprächen über den Abriss in Grünau (vgl. LVZ, 22.01.2001).

Eindeutige Abrissoptionen hatte zu diesem Zeitpunkt eigentlich nur die kommunale LWB, die aufgrund ihrer spezifischen wirtschaftlichen Situation und ihrer Präsenz in allen Teilen Leipzigs gut auf einen Großteil ihrer Grünauer Bestände verzichten konnte. Das Unternehmen hatte zudem bereits in den 90er Jahren wesentlich zurückhaltender in ihren Grünauer Immobilien investiert, so dass diese weitgehend frei von besonderen Kreditbelastungen waren. Im Gegensatz zu den anderen Grünauer Vermietern orientierte sie viel stärker auf einen „Abriss ohne Wenn und Aber", der mittelfristig einen Großteil ihrer Bestände in Grünau umfassen sollte.

Zwei von drei wichtigen Vermietergruppen standen damit dem Wohnungsabriss in ihren eigenen Beständen, die zusammen etwa 80 Prozent des gesamten Wohnungsbestandes umfassten, ablehnend gegenüber. Für die Planung des STEP ergab sich damit eine disparate Situation. Auf der einen Seite waren umfangreiche Stärke-Schwäche-Analysen über die verschiedenen Grünauer Wohngebiete erarbeitet und auf ihnen basierend begründete Vorschläge für die Verortung von Abriss-, Umbau- und Aufwertungsmaßnahmen gemacht worden. Auf der anderen Seite erfolgten Verhandlungen mit den jeweiligen Eigentümern, die sich schwierig und widersprüchlich gestalteten: Wo private Eigentümer so gut wie gar nicht zu Abrissen bereit waren, drängte die LWB auf Abrisse, während die Situation bei den Genossenschaften unklar war. Die Planung des Stadtumbaus drohte damit komplett zu scheitern. Denn ein Plan, den die Hauseigentümer nicht akzeptieren, wäre nicht durchsetzbar und schon zum Zeitpunkt seiner Ausarbeitung zur Makulatur degradiert.

Dass der Stadtumbau weiterging, ist an diesem Punkt vor allem auf die Intervention der Sächsischen Aufbaubank zurückzuführen, die sich zu diesem Zeitpunkt massiv einbrachte und die ausscherenden Genossenschaften mit der Drohung bestehende Kreditengagement neu zu bewerten zurück an den Verhandlungstisch zwang. Gezwungenermaßen nah-

men die Genossenschaften die Verhandlungen wieder auf und erarbeiteten zunehmend konkrete Konzepte, die im Laufe des Jahres 2001 mit der Stadt abgestimmt wurden. Der Preis dafür war ein stärkeres Entgegenkommen der Stadt in strittigen Festlegungen im „Stadtentwicklungsplan“. In der Planerstellung schlug sich das vor allem in einer Ausweitung der Residualkategorie „Umstrukturierungsbereiche“ nieder, in die all jene Objekte gepackt wurden, über die man sich nicht einigen konnte. Streitpunkte, die von den Vermietern abgelehnt wurden, waren auch die Frage der Beauftragung eines Sanierungs-/ Stadtumbauträgers und die Einführung eines Sozialplans mit staatlich festgelegten Standards zur Bewohnerbeteiligung und zu den Modalitäten der Mieterumsetzung. Auch in diesen beiden Punkten wurde zunächst auf eine genauere Festlegung verzichtet und das Problem durch „non-decisions“ umgangen.

Die endgültige gebäudekonkrete Festlegung erfolgte schließlich im Oktober/ November 2001 in Acht-Augen Gesprächen zwischen dem jeweiligen Wohnungsunternehmen, dem Baudezernenten von Leipzig, einem Vertreter des Stadtplanungsamtes und der Sächsischen Aufbaubank. Formal ging es dabei zwar darum, die Endabstimmung für den bis Ende 2001 als weitere Fördergrundlage vorzulegenden „Stadtentwicklungsplan“ vorzunehmen – im Kern konzentrierte sich, nach übereinstimmenden Aussagen von Verwaltungsangestellten und Wohnungsunternehmen, die Verhandlung auf das „Feilschen“ um möglichst große Abrissmengen, die als „Rückbau 1.Priorität“ mit roter Farbe in den Plan eingetragen wurden. Während vor allem die Sächsische Aufbaubank dabei bemüht war, möglichst weitgehende Abrisszusagen zu erhalten, bemühten sich die Genossenschaften solche zu vermeiden, Bestände als „Umstrukturierungsbereich 2.Priorität“ gewissermaßen „zwischenzuparken“ bzw. für ihr Entgegenkommen konkrete Föderzusagen auszuhandeln. Entsprechend ihrer sehr verschiedenen Kreditbelastungen und ihrer unterschiedlichen Angewiesenheit auf Fördermittel gelang ihnen das in verschiedenem Maße.

Vom Blickwinkel der Steuerungsmodi erfolgte damit ein entscheidender Bruch: war die ursprüngliche Erarbeitung des „Stadtentwicklungsplans“ weitgehend einer rationalistischen Logik gefolgt, in der Abrisse aus den Entwicklungszielen für Grünau abgeleitet wurden, folgte in der letztendlich entscheidenden Festlegung schließlich ein Schwenk zu einer Verhandlungslogik des „give and take“, in der die Ergebnisse von der jeweils spezifischen Verhandlungskonstellation abhingen.

Festgelegt wurde schließlich folgendes Mengengerüst für die Abrisse der verschiedenen Wohnungsunternehmen:

Die Ergebnisse dieser Aushandlungen wurden schließlich in den Planentwurf eingetragen und als Leipziger „Pakt der Vernunft“ an die Öffentlichkeit verkauft. Der damit zur Planungsgrundlage gewordene Entwurf lässt bei genauerer Betrachtung den beschriebenen Spagat zwischen verschiedenen Steuerungsansätzen auch im Ergebnis wieder erkennen:

Zum ersten fällt dabei auf, dass von rund 36.000 Grünauer Wohnungen nur 25.000 in den „Pakt der Vernunft“ einbezogen werden konnten. Das sind zwar immerhin zwei Drittel des Grünauer Gesamtbestandes – dass die Planung für ein Wohngebiet damit ein Torso bleibt, zumal wenn das „verbleibende Drittel“ ein erhebliches Störpotenzial entfalten kann, liegt auf der Hand.

Zum zweiten wurden – mit Ausnahme der LWB, die über ein Fünftel ihrer Grünauer Bestände unmittelbar abreissen wollte - jeweils nur geringe Abrissmengen in der „1.Priorität“ vereinbart. Ein wesentlich größerer Bestand an Wohnungen wurde in „Umstrukturierungsgebieten“ zwischengeparkt, in denen Abrisse, aber auch Umbau oder Sanierung möglich sind. Fast ein Viertel des Bestandes

Tabelle 1: Daten von Amt für Stadterneuerung und Wohnungsbauförderung der Stadt Leipzig

	VLWG	Wogetra	BGL	Lipsia	Unitas	Kontakt	LWB	Gesamt
WE gesamt (nur Grünau)	1695	3200	2662	4373	2464	3660	6837	24891
Konsolidierungsbereich	822	838	1568	2693	1793	2082	2006	11802
Sanierungsbereich	275	748	550	613	0	637	780	3603
Umstrukturierungsbereich	594	1614	544	1067	671	941	3179	8610
Rückbau 1.Priorität	158	160	0	203	129	251	1525	2426
Anteil Rückbau 1.Priorität an WE gesamt (in Prozent)	9,3	5,0	0,0	4,6	5,2	6,9	22,3	5,0

wurde damit in eine Art „Sowohl, als auch - Status“ versetzt. Angesichts dieser Zahlenverhältnisse ist offensichtlich, dass die konkreten Abriss-Festlegungen im STEP höchstens als Einstieg in die Thematik betrachtet werden, aber kaum hinreichende Sicherheit über die mittelfristigen Planungen für Grünau geben konnten.

Zum dritten fand die Festlegung von Aufwertungsmaßnahmen in einem deutlich geringeren Konkretisierungsrad statt. Die Pläne beschränkten sich in diesem Feld überwiegend auf staatlich finanzierte Wohnumfeldmaßnahmen im öffentlichen Raum und auf Pläne für den Umbau, Wohnungszusammenlegung und Terrassierung in einer Handvoll von Prestigeprojekten verschiedener Genossenschaften. Für weite Teile sowohl der „Umstrukturierungsbereiche“, als auch der „Sanierungsbereiche“ wurde überhaupt keine genauere Perspektive entwickelt.

Das Ergebnis dieser Planungsphase war, was die öffentliche und private Intervention in die weitere Entwicklung der Großsiedlung betrifft, also deutlich magerer, als die ursprünglichen Intentionen. Zudem lief es faktisch auf eine Dreiteilung Grünaus hinaus. Ein erster Teil, der die Bestände der privaten Eigentümer enthält (etwa ein Drittel des gesamten Grünauer Wohnungsbestandes) geriet dabei überhaupt nicht mehr in den Fokus der Planung und blieb sozusagen „außen vor“. In einem zweiten Teil, der überwiegend in genossenschaftlichem Besitz ist, und in dem die Verhandlungen zu keinem Ergebnis führten, wurde die Festlegung „auf später“ verschoben. Sichere Perspektiven ergaben sich aus dem Plan eigentlich nur für die rund 2.400 Wohnungen, die überwiegend in Verwaltung der LWB, als „Rückbau 1.Priorität“ vereinbart wurden. Von dem Vorhaben eines Masterplans, der die Großsiedlung Grünau für eine geringere Einwohnerzahl umbauen sollte, blieb also schon in der Planungsphase nur ein Torso übrig, der sich noch dazu auf die Festlegung von Abrissmengen konzentrierte.

3. Stadtumbau in der Umsetzung

In der Umsetzung mussten selbst von diesem Torso noch erhebliche Abstriche vorgenommen werden. Mit Ausnahme des Abrisses von PH16-Wohntürmen scheiterten fast alle Vorhaben des „Stadtentwicklungsplans“ in der Realisierung.

3.1. Erfolgreicher Abriss

Beurteilt man den Erfolg des Stadtumbaus in Grünau allein nach der erfolgreichen Reduktion des Wohnungsangebotes, gebührt der erste Preis zweifelsohne der Kommunalen „Leipziger Wohnungs- und Baugesellschaft mbH“ (LWB). Zwischen 2000 und 2004 hat die LWB allein in Grünau 1121 Wohnungen „vom Markt genommen“ und damit eindeutig die Hauptlast des Stadtumbaus in Leipzig getragen.

Auch hierfür spielen wieder wohnungswirtschaftliche Gründe die entscheidende Rolle. Denn anders, als alle anderen Grünauer Vermieter verfügt die LWB im Stadtteil vor allem über 16geschossige Punkthochhäuser vom Typ PH16, die wohnungswirtschaftlich eine Reihe von Spezifika aufweisen: Ihre Sanierung ist so aufgrund einer Reihe von technischen Besonderheiten ungleich teurer, als die bei anderen Gebäudetypen. Auch die Kosten für den Betrieb eines PH16 sind aufgrund solcher technischer Anlagen wie Müllschlucker und Fahrstühle ungleich höher als bei kleineren Häusern. Ein Erhalt der Hochhäuser ist also teuer - wogegen ihr Abriss aus einer wohnungswirtschaftlichen Perspektive vergleichsweise günstiger ist, als bei anderen Gebäudetypen. Ein Grund für dieses Paradox liegt in der Konstruktion der Stadtumbau-Förderprogramme: Da die Abrissförderung und die damit verbundene Altschuldenentlastung im Programm „Stadtumbau Ost“ proportional zur Wohnfläche ausgereicht wird, haben die Wohntürme den Vorteil, eine kleine Grundfläche mit einem Maximum an abrissförderfähiger Fläche zu bieten. Hat man genügend Ausweichbestände um die Mieter umzusetzen, rechnet sich daher der Abriss mehr, als bei anderen Häusern. Da die Hochhäuser zudem die Eigenschaft haben, viele Geschosse auf einer nur kleinen Grundfläche aufzustapeln ist zwar ihre Demontage teuer – das Abklemmen der Versorgungsleitungen, die Nachgestaltung und der Betrieb der entstehenden Freiflächen kann aber mit nur wenig Geld bewerkstelligt werden. Aus all diesen Gründen macht der Abriss der PH16 betriebswirtschaftlich Sinn. Trotz Einwänden aus der Leipziger Architekturszene hat die LWB darum in den letzten Jahren den Großteil der Grünauer Hochhäuser abgerissen, von ehemals zwanzig, die Silhouette Grünaus prägenden, PH16 stehen heute nur noch fünf.

Der Stadtumbau erscheint hier als einfache Reduzierung: der Wohnungsmarkt wird um

eine Anzahl überschüssiger Wohnungen bereinigt, der verbleibende Rest bleibt unberührt. Für die Lebensqualität Stadtteil waren damit kaum Probleme verbunden - aber auch keine Verbesserungen. Insgesamt kann der erfolgreiche Abriss der PH16 als reibungsloser Erfolgsfall beurteilt werden – der aber wohnungswirtschaftlich auf Sonderbedingungen beruhte und nur wenig Raum für Verallgemeinerungen bietet.

3.2. Gescheiterter Umbau I

Als bedeutend schwieriger als die Abrisse der LWB erwies sich die Realisierung der Umbaupläne bei den Genossenschaften. Hier häuften sich seit 2001 die Probleme.

Die Wohnungsgenossenschaft Transport e.G. hatte so im WK 7 den Umbau eines 11geschossigen Gebäuderiegels zum Terassenhaus mit reduzierter Geschosszahl vorgesehen. Das Vorhaben wurde auch in Öffentlichkeit und Stadtverwaltung sehr positiv aufgenommen und galt lange Zeit als Modellprojekt dafür, dass sich Stadtumbau nicht nur auf den Abriss beschränke. Unerwartet schwierig gestaltete sich jedoch die Förderung. Nachdem das Förderverfahren aufgrund der Umstellung des ehemaligen Landesrückbauprogramms auf das neue Bund-Länderprogramm „Stadtumbau Ost“ mehrfach verzögert worden war, erfolgte im Frühjahr 2003 von Seiten des Landes und vor allem der Sächsischen Aufbaubank ein völliger Richtungswechsel: Da die langfristigen Vermietungschancen eines Objektes im peripheren WK7 negativ eingeschätzt wurden, galt der Umbau nunmehr als „nicht finanzierbar“. Insbesondere die SAB vertrat dabei die Meinung, dass der Standort WK7 langfristig sowieso „kippe“ und es keinen Sinn mache, hier weiter „Geld zu verbrennen“. Aufgrund von Haushaltsschwierigkeiten nach dem Elbehochwasser hatte das Land Sachsen zudem seine Stadtumbau-Förderpolitik zudem auf ein Prinzip der „Konnexität“ umgestellt: Fördermittel sollte dabei nur noch derjenige bekommen, der sich in angemessener Weise an der Bereinigung des Wohnungsmarktes beteilige. Nach diesem Prinzip hätte die WOGETRA zusätzlich zum Umbau eine relevante Größenordnung von Abrissen einleiten müssen – für das Unternehmen wirtschaftlich und organisatorisch nicht darstellbar. Nach einigem Hin und Her, in dem Genossenschaft, Bürgerinitiativen und Stadt versuchten, eine Änderung zu erreichen, mussten die ambitionierten Umbaupläne daher ad acta gelegt werden.

Da die südlichen Aufgänge in Vorbereitung des erwarteten Umbaus bereits leergezogen waren und eine Wiedervermietung im bestehenden Zustand kaum Aussicht auf Erfolg hatte, wurde sich jetzt entscheiden, statt eines horizontalen Umbaus einen vertikalen Teilabriß vorzunehmen. Diese Rückbauvariante wurde vom Land gefördert, so dass die beiden südlichsten der drei Gebäudeteile zum Jahreswechsel 2004/05 abgerissen wurden. Da mit dem Abbruch der Blockkante das Zentrum des WK 7 räumlich „aufgerissen“ wird, läuft die realisierte Variante allerdings auf eine deutliche Einschränkung der städtebaulichen Qualität des Wohnkomplexes hinaus. Hinzu kommen Schwierigkeiten in der Gewährleistung der Instandhaltung einer Hauptversorgungsleitung, die durch den Kollektorgang des abgebrochenen Gebäudes verläuft, über den jetzt der Mini-Park aufgeschüttet wird. Befürchtet wird auch eine Einschränkung der Versorgungsqualität durch Verlust der Ladenunterlagerung.

3.3. Gescheiterter Umbau II

Ähnlich ernüchternd sind auch die Erfahrungen, die die Pro Leipzig e.G. im WK4 mit der Umsetzung eines ambitionieren Konzeptes aus Teilrückbau, Wohnungszusammenlegungen, Fahrstuhleinbau, Umfeldverbesserungen und Mieterbeteiligung machte. Auch hier ging nach dem erfolgreichen Umbau der ersten Blöcke die Puste aus.

Die Pro Leipzig e.G. hatte dabei ihre Grünauer Immobilien erst im Januar 2002, also nach Beginn des Stadtumbaus, erworben. Maßgeblich für ihre Kaufentscheidung war dabei die Überzeugung, dass der Stadtumbau nicht das Ende, sondern die Stabilisierung Grünaus bewirken werde. Das Sanierungskonzept setzte entsprechend auf einen kompletten Umbau einer sechsgeschossigen Gebäudezeile. Eckpunkte waren dabei der Einbau von Aufzügen, eine Änderung von Grundrissen und Wohnungsgrößen, das Abtreppen der Blockenden, neue Wohnformen und die Integration von Eigenleistungen der Mieter. Die Sanierung des Gebäudes sollte ergänzt werden durch einen Umbau des Wohnumfeldes. Hierfür wurde mit finanzieller Unterstützung der Stadt Leipzig und unter intensiver Bürgerbeteiligung ein Umfeldkonzept entwickelt, das im Kern dahin ging, den von dem Gebäudekomplex umschlossenen Raum zu einer Art Innenhof zu entwickeln, der in seinen Aufenthaltsqualitäten den in der Leipziger Gründerzeitsubstanz anzutreffenden Situationen

ebenbürtig ist. Alle Maßnahmen sollten von einer intensiven Mieterbeteiligung begleitet werden. Geplant war sogar die langfristige Installation eines eigenen Quartiersmanagements.

Der Risikopunkt des Projektes waren allerdings hohe Kosten. Insgesamt wurde von einem finanziellen Aufwand in Höhe von 3-4 Mio. ff ausgegangen. Angesichts dieses Mitteleinsatzes war von vorneherein absehbar, dass die ambitionierten Pläne ohne einen Kreditgeber, der langfristig in den Standort vertraut und ohne Unterstützung durch öffentliche Fördermittel nicht realisierbar sein würden. In beiden Punkten sah es anfänglich durchaus positiv aus. Da die Hypothekenbank, die das Engagement des Vorgängers von Pro Leipzig unterstützt hatte, in dem Konzept von Pro Leipzig eine Chance sah, ihre Forderungen zu „retten" und insgesamt einen Standort, an dem sie noch eine Reihe weiterer Objekte finanziert hatte, zu sanieren, schien die Finanzierung von dieser Seite keine Probleme aufzuwerfen. Unterstützung kam auch vom Amt für Stadterneuerung und Wohnungsbauförderung der Stadt Leipzig, das das Vorhaben in die Liste zu fördernder Aufwertungsprojekte aufnehmen wollte. Positiv bewertet wurden dabei vor allem der am Bedarf orientierte Umbau und die soziale Komponente.

Nach einem allseits positiv aufgenommenen Start, und der Fertigstellung der ersten Bauabschnitte lief das Vorhaben allerdings – ähnlich wie das Umbauprojekt der WOGETRA in der Uranusstrasse - Anfang 2003 in die Finanzierungsfalle. Sowohl Stadt, als auch Land sagten ihre finanzielle Unterstützung ab. Von Seiten des Landes Sachsen spielte dabei auch hier die neue Politik der „Konnexität" eine Rolle: Mit Aufwertungsmitteln sollte nur noch belohnt werden, wer sich in angemessenem Maße (hier wurde ein Verhältnis von 10:1 in's Gespräch gebracht) an der Bereinigung des Wohnungsmarktes beteilige. Für Pro Leipzig führte eine solche Auflage zu dem seltsamen Ergebnis, dass man um den Umbau in der Alten Salzstrasse zu finanzieren, entweder in großem Maße Wohnungen im eigenen Altbaubestand vernichten, oder leere Plattenbauten hätte aufkaufen müssen. Schwierigkeiten kamen aber auch von der Stadt, die Probleme hatte, den für die Förderung des Projektes nötigen Kofinanzierungsanteil zur Bund-Länder-Förderung „Stadtumbau Ost" aufzubringen.

Der auf diese Weise vollzogene Rückzug der öffentlichen Hand hatte unmittelbare Folgen für die Bereitschaft der finanzierenden Hypothekenbank, sich weiter in dem Projekt zu engagieren. Hier stieß das offensichtlich gewordene Desinteresse des Staates auf eine Situation, in der auch in der Bankenlandschaft die Probleme mit den in den 90er Jahren zahlreich in Ostdeutschland ausgereichten Immobilienkrediten intensiver wurden. Gerade die, auch das Projekt in der Alten Salzstrasse finanzierende, bayrische HypoVereinsbank AG musste Anfang 2004 in ihrem Immobiliengeschäft eine Wertberichtigung von 2,5 Mrd. Euro abschreiben und trennte sich in der Folge komplett von ihren „faule Krediten" auf dem ostdeutschen Immobilienmarkt. Das Ausfallen der Kofinanzierung durch öffentliche Fördermittel stieß daher auf eine Stimmung, in der bei der Bank jedes Engagement in Ostdeutschland kritisch beurteilt wurde und keine Bereitschaft mehr bestand, Risiken einzugehen. Aus diesem Grund strich auch die Bank 2003 ihre Kreditmittel. Damit war dem Umbauprojekt die finanzielle Grundlage entzogen.

Der Stopp kam dabei in einer Situation, in der die Pro Leipzig bereits den ersten Bauabschnitt umgebaut und weitere Abschnitte leer gezogen hatte. Auch in diesem Fall bedeutete der Abbruch des Projektes daher nicht einfach nur eine Rückkehr zu alten Zustand, sondern unvermeidbar auch einen Abriss des nunmehr leer stehenden Teils des Gebäudekomplexes. Im Ergebnis entsteht also auch im Fall Alte Salzstrasse ein Zustand, der nahezu konträr zu den ursprünglichen Intentionen steht: Die angestrebten neuen Wohnqualitäten werden nicht geschaffen, eine weitere Stabilisierung des WK4 bleibt aus, das mit öffentlichen Fördermitteln und viel Bürgerbeteiligung erarbeitete Umfeldkonzept verliert seine Grundlage und mit dem Abriss der Blockkante geht auch die Fassung der Alten Salzstrasse (einer wichtigen, Grünau durchziehenden Verbindungsachse) verloren.

3.4. Gescheiterter Umbau 3

Außergewöhnlich verzwickt sind auch die Umstände, mit denen sich der Stadtumbau bei der Vereinigte Leipziger Wohnungsgenossenschaft (VLWG) konfrontiert sieht. Eine wesentliche Besonderheit des bereits 1922 als Baugenossenschaft der Reichsfinanzbeamten gegründeten Unternehmens besteht dabei darin, dass es nicht nur in Neubaubeständen aktiv

ist, sondern den Schwerpunkt seiner wirtschaftlichen Tätigkeit im Altbaubereich hat.

Als 2000/2001 die Diskussion um den Stadtumbau in Grünau anlief, interpretierte auch die VLWG die Pläne von Stadt und Land als Chance, durch ein intelligentes Umbaukonzept im WK 8.2 den geforderten Rückbau mit einer Aufwertung ihrer Bestände zu verbinden zu können. Zusammen mit der Stadt Leipzig erarbeitete sie deshalb recht frühzeitig ein Konzept für den Umbau, das als „Modellvorhaben“ auch von der Stadt mit Zuschüssen unterstützt wurde. Die vom Architekturbüro Wanderer erarbeitete Planung zielte entsprechend auf eine sensible Abschwächung von kleinräumigen Mängel im Umfeldbereich durch Öffnung der geschlossenen Blocks in Richtung Süden, eine das Image verändernde Fassadengestaltungen, eine Verbesserung der Nutzbarkeit durch Grundrissveränderungen und Umbauten (inclusive behindertengerechten Wohnungen, Maisonetten und Penthouse Appartments) sowie einen selektiven Rückbau und eine Anlage von Mietergärten. Grundgedanke des Konzeptes war der öffentlich geförderte Umbau des Plattenbaukörpers zu modernen Wohnformen, wodurch experimentell ein praktikables Bausteinsystem für einen flexiblen Umgang mit dem Großtafelsystem erarbeitet werden sollten, die auch über Grünau hinaus zur Anwendung kommen könnten.
Auch in diesem Fall zeigten sich bereits nach kurzer Zeit erhebliche Schwierigkeiten, die nötigen Fördermittel zusammen zu bekommen. Darüber hinaus stießen die Umbaupläne in der Miltitzer Allee aber noch auf ein anderes wohnungswirtschaftliches Problem, das vor allem mit dem „Altschuldenhilfegesetz“ zusammenhängt: Da die VLWG, anders als die meisten ostdeutschen Genossenschaften, einen Großteil ihrer Bestände bereits vor dem zweiten Weltkrieg gebaut hat, sind die zu DDR-Zeiten aus der Finanzierung von Neubauten angelaufenen „Altschulden“ im Verhältnis zu Gesamtbestand relativ gering. Als 1993 das „Altschuldenhilfegesetz“ erlassen wurde, bei dem „Altschulden“ über 150,- DM/qm gegen eine Privatisierungsverpflichtung vom Bund übernommen werden konnten, sah die VLWG angesichts ihrer geringeren Schuldenbelastung nur wenig Vorteile in einem solchen Verfahren. Sie nahm deshalb die „Altschuldenhilfe“ nicht in Anspruch, sondern übertrug sie auf ein Bankenkonsortium. Im Gegenzug erhielt dieses eine Art globalen Grundschuldtitel über alle Objekte der Genossenschaft. Als 2001 das „Altschuldenhilfegesetz“ so geändert wurde, das „Altschulden“ für den Abriss von Wohnraum erlassen werden konnten, erwies sich diese Regelung als „Bumerang“: Denn da die VLW das „Altschuldenhilfegesetz“ nicht in Anspruch genommen hatte, konnte sie natürlich auch keine „Altschuldentilgung“ erhalten. Ohne eine Verbesserung ihrer finanziellen Situation hätte sie also dem Bankenkonsortium gegenüber eine Vernichtung von hypothekarischen Sicherheiten ohne einen Ausgleich durch andere Sicherheiten vertreten müssen – angesichts einer auch sonst nicht optimalen betriebswirtschaftlichen Situation in einem schlecht funktionierenden Markt ein schwieriges Unterfangen.

Die Durchführbarkeit von Abrissen hing dadurch für die Genossenschaft von einer Lösung der „Altschuldenfrage“ ab. Mit ihrem von der Stadt unterstützten Umbauprojekt in Hinterhand unternahm der Vorstand deshalb intensive Lobbyarbeit bei Bank, Land und Bund, um eine Ausnahmeregelung zu erhalten, die der besonderen Situation des Unternehmens gerecht würde. Das Ergebnis war jedoch negativ. Nach einigem Hin und Her wurde deshalb auch das Umbauprojekt im WK 8.3. auf Eis gelegt und schließlich im Laufe des Jahres 2003 end-gültig abgeschrieben. Seitdem herrscht völlige Unsicherheit über Zukunft des Gebäudekomplexes. Nachdem die VLWG bereits 2002 in einem Brief an ihre Mieter erklärt hat, dass das Anwesen demnächst „nicht angefasst“ werde, erscheint nahezu jede Zukunft denkbar. Sowohl vollständiger Abriss, als auch Verkauf sind Optionen die diskutiert werden und in der Folge investiert die Genossenschaft nur noch das Nötigste. Die Instandhaltung verschlechtert sich deshalb sukzessive und auch die Leerstände wachsen rapide an.

4. Fazit

In der Zusammenschau bietet der Stadtumbau in Grünau also ein desillusionierendes Bild: Schon der „Pakt der Vernunft“ konnte nur unter Auslassung eines Großteils der Grünauer Bestände und unter Hintenanstellung von sozialen, infrastrukturellen und Freiflächenthemen überhaupt zur Beschlussreife gebracht werden. Privatunternehmerischen Wohnungsbaugesellschaften, Banken, Infrastrukturbetreiber und auch eine Anzahl städtischer Verwaltungsressorts konnten nicht in den „Pakt“ einbezogen werden. Trotz der deutlichen Konzentration auf das „machbar“ Erscheinende blieb die Bindungswirkung der

getroffenen Vereinbarungen in der Durchführung gering. Fest geplante Umbauten konnten nicht realisiert werden, der Stadtumbau beschränkte sich in wachsendem Maße auf Abrisse. Schon nach drei Jahren wird der „Stadtentwicklungsplan“ allgemein als Makulatur betrachtet.

Dieser Stand der Dinge ist nicht einem Mangel an Phantasie geschuldet, sondernd dem mangelnden Vermögen, handfeste ökonomische Probleme in den Griff zu kriegen. Entscheidend für das Scheitern der Umbauvorhaben waren unzureichende Förderregelungen, problematische „Altschulden“-Konstruktionen, Mangel an Eigenkapital, fehlende hypothekarische Sicherheiten und der Rückzug wichtiger Geschäftsbanken aus dem ostdeutschen Markt. Ausschlaggebend ist in all diesen Punkten, dass sich „Schrumpfung“ ökonomisch schlecht als Geschäftsgrundlage eignet. Entsprechend befindet sich der Stadtumbau in einem „Gefangenendilemma“ (Vgl. Bernt 2005), das nur dort aufgelöst werden kann, wo selektive Prämien ausgereicht wurden.

Auch eine neue Planungskultur, in der staatliche und private Akteure gemeinsam an der Lösung von Problemen arbeiten würden, ist bislang kaum zu erkennen. Vorherrschend sind vielmehr jeweils selektive Aushandlungsrunden, deren Zusammensetzung sich nach Zeitpunkt, Anlass und Interessenlagen unterscheidet und die jeweils nur von geringer Dauer und Bindekraft sind. Dass Stadtumbau überhaupt stattfindet, ist dabei weniger einem Interesse an der Lösung der Probleme Grünaus zuzuschreiben, als dem Interesse von Wohnungsunternehmen, durch Subventionierung und Altschuldenentlastung ihre betriebswirtschaftliche Situation zu verbessern. Dort, wo diese Prämien greifen, sind Wohnungsunternehmen das Initiativzentrum des Stadtumbaus. Wohnungswirtschaftliche Themen genießen deshalb nahezu zwangsläufig eine Priorität, der sich andere Themen nachordnen.

In der Folge wird weder die Aufforderung „mentale Blockaden“ zu überwinden, noch der Appell zu mehr Kooperation der Sachlage gerecht. Soll der Stadtumbau tatsächlich zu mehr führen, als zum Abriss von Plattenbauten, bedarf es vor allem besserer Steuerungsinstrumente, die es ermöglichen, die wohnungswirtschaftlichen Klippen, die bislang das Scheitern eines qualitätsvolleren Stadtumbaus bewirkt haben, zu überwinden.

Literatur

Altrock, U. (2005): Stadtumbau in schrumpfenden Städten – Anzeichen für ein neues Governance-Modell?, In: Altrock, Uwe/ Kunze, Ronald/ Petz, Ursula von/ Schubert, Dirk (Hg.): Jahrbuch Stadterneuerung 2004/05, Berlin: Universitätsverlag der Technischen Universität Berlin, 149-170.

Bernt, Matthias (2005): Stadtumbau im Gefangenendilemma, In: Weiske, Christine/ Kabisch, Sigrun/ Hannemann, Christine (Hg.): Kommunikative Steuerung des Stadtumbaus. Interessengegensätze, temporäre Koalitionen und Entscheidungsstrukturen in schrumpfenden Städten, Wiesbaden: VS – Verlag für Sozialwissenschaften, S.109-131

Borst, Renate (1996): Volkswohnungsbestand in Spekulantenhand? Zu den möglichen Folgen der Privatisierung von ehemals volkseigenen Wohnungen in den neuen Bundesländern, In: Häußermann, Hartmut/ Neef, Rainer (Hg.): Stadtentwicklung in Ostdeutschland, Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 107-128.

Bürkner, Hans-Joachim (2005): Partizipation im Stadtumbau – realistische Option oder Illusi-on?, In: Kremer, Elisabeth (Hg.): Die anderen Städte. IBA Stadtumbau 2010, Berlin: Jovis, S. 184-192

Eichhorn, Georg (1997): Planung und Realisierung des Neubauwohngebietes Leipzig-Grünau. Rückblick und Ausschau, In: Müller, Evelin (Hg.): Großwohnsiedlungen in europäischen Städten, Leipzig: Institut für Länderkunde.

Hannemann; Christine (2004): Von der sozialistischen zur schrumpfenden Stadt: Konsequenzen für Stadtpolitik und öffentlichen Raum, In: Nagler, Heinzet.al (Hg.): Der öffentliche Raum in Zeiten der Schrumpfung, Berlin: Leue Verlag, S.118-128

Häußermann, Hartmut / Siebel, Walter (2004): Schrumpfende Städte - schrumpfende Phantasie, In: Merkur, 58. Jg. Heft 664 (August 2004), S. 682-692

Hunger, Bernd (2003): StadtumbauOst. Herausforderungen für Städtebau und Wohnungswirtschaft In: PlanerIn, H.2, S. 11ff.

Kahl, Alice (2003): Erlebnis Plattenbau. Eine Langzeitstudie, Opladen: Leske + Budrich

Kuhnert, Nikolaus/ Ngo Anh-Linh (2005): Editorial: Governance, In: archplus 173 (Themenheft: Shrinking cities – Reinventing Urbanism), S.6f.

Lang, Thilo/ Tenz, Eric (2003): Von der schrumpfenden Stadt zur Lean City. Prozesse und Auswirkungen der Stadtschrumpfung in Ostdeutschland und deren Bewältigung. Dortmund: Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur

Schröer, Achim (2003): Geordneter Rückzug oder less is more? : Ostdeutschland als Laboratorium für eine alternative Urbanität. In: Vorgänge, H.42, S.41-50.

Stadt Leipzig, Dezernat für Stadtentwicklung und Bau (2001): Stadtentwicklungsplan. Teilplan Großsiedlungen, Leipzig: Eigenverlag

Stadt Leipzig, Dezernat für Stadtentwicklung und Bau/ Amt für Stadterneuerung und Wohnungsbauförderung (2002): Vorbereitende Untersuchungen nach dem besonderen Städte-baurecht für Leipzig Grünau WK 7 und WK 8, Leipzig: unveröff. Manuskript

Stadt Leipzig 2004: Stadt Leipzig, Dezernat für Stadtentwicklung und Bau (2004): Zwischenbericht 2004 zum Stadtumbau und zur Stadtteilentwicklung in Leipzig-Grünau, Leipzig: Eigenverlag

Tesch, Joachim (2003): Bauen in Leipzig 1945 - 1990. Akteure und Zeitzeugen auf persönlichen Spuren der Leipziger Baugeschichte, Leipzig: Rosa Luxemburg Stiftung Sachsen

PNDonline - eine Plattform des Lehrstuhls für Planungstheorie und Stadtentwicklung mit Texten und Diskussionen zur Entwicklung von Stadt und Region

Neubau, Umbau, Rückbau, ...bau? Stadtentwicklung ohne Wachstum

Marion Klemme ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Planungstheorie und Stadtentwicklung, RWTH Aachen

Dieser Aufsatz erscheint demnächst in Christoph Zöpel / Heiner Monheim (Hg.): Raum für Zukunft.

Stadtentwicklung ohne Wachstum – in Anbetracht zurückgehender Bevölkerungszahlen und negativer wirtschaftlicher Entwicklungen wird vielerorts von „schrumpfenden Städten“ gesprochen. Im Kern geht es dabei meist um den demographischen Wandel („weniger, älter, bunter“) und seine Folgen. Dieser hat weitgehende Auswirkungen auf nahezu alle Bereiche der Stadt: Betroffen sind Wirtschaftsentwicklung, Wohnungs- und Immobilienmarkt, Auslastung sozialer und technischer Infrastruktur, Ver- und Entsorgung, soziale Netze etc. Folgen der Bevölkerungsverluste sind u.a. Entdichtungs- und Entmischungsprozesse, zunehmende Leerstände von Wohn- und Geschäftsräumen, Brachfallen weiterer Flächen, Verfall der Bausubstanz und zunehmende Verödungen (ARL 2006; Häußermann 2004, 229-231).

In diesem Beitrag soll es nun weniger um die Veränderungen im Raum, die durch ausbleibendes Wachstum herbeigeführt werden, gehen, sondern vielmehr um die Frage, welche Rolle diese Rahmenbedingungen in der *Steuerung* der räumlichen Entwicklung, vor allem der kommunalen Stadtplanung, spielen. Dazu wird die Steuerungspraxis der Siedlungsflächenentwicklung näher betrachtet: Im Mittelpunkt steht die Frage, wie öffentliche Akteure Siedlungsflächenentwicklung in ihrer Kommune steuern, wenn demographisches und wirtschaftliches Wachstum ausbleiben. Auf diesem Weg sollen Hinweise zur Steuerungsrelevanz von Rahmenbedingungen, insbesondere demographischer Aspekte, gewonnen werden. Das Augenmerk wird dabei auf die Breite der Steuerungstätigkeiten, den umfassenden „Planungsalltag“ gerichtet.

Der Beitrag basiert auf verschiedenen Forschungsprojekten und empirischen Studien zur Steuerung der räumlichen Entwicklung – mit Untersuchungen in Aachen, Arnsberg, Essen, Halle (Saale), Fürstenwalde (Spree), Hilden, Sankt Augustin und Schwerin. Es wurden Materialien zur kommunalen Planung (B-Pläne, FNP, Stadtentwicklungskonzepte, Stadtteilrahmenpläne, Dokumentationen, Wohnungsmarktstudien etc.) ausgewertet und umfassende Interviews mit Entscheidungsträgern aus Politik, Verwaltung und Wohnungswirtschaft durchgeführt. Zudem wurden Fallbeispiele (Entwicklung neuer Wohngebiete, Rückbaumaßnahmen, Nachverdichtungen etc.) untersucht, um Steuerungsfragen zu den Prozessen, den beteiligten Akteuren sowie den Interaktionen, Arbeitsweisen und Instrumenten in ihren jeweiligen Facetten nachgehen zu können. Auf einzelne Aspekte der kommunalen Beispiele wird im Folgenden eingegangen; in zentralen Punkten auch Bezug nehmend auf ausgewählte Aussagen der Gesprächspartner.

Ausgangspunkt der Betrachtung: veränderte Rahmenbedingungen – veränderte Aufgaben?

Die Folgen des demographischen Wandels ziehen sich durch sämtliche Gesellschaftsbereiche, mit ganz verschiedenen lokalspezifischen Ausprägungen. Wechselwirkungen zwischen den Kernproblemen strukturschwacher Städte und Regionen verschärfen die Brisanz und führen zu beschleunigten Rückkopplungsprozessen: Zu den demographischen Veränderungen kommen oftmals Umbrüche in der lokalen bzw. regionalen Wirtschaft und des Arbeitsmarktes, ausgelöst u.a. durch Globalisierung, Deindustrialisierung oder Privatisierungen (BBR 2005; Läpple 2006, 23). Steht die Aufrechterhaltung städtischer Attraktivität in Frage, können diese Standorte in einen Prozess des „down cycling" geraten: Der Verlust städtischer Funktionen führt oftmals zu einer Abnahme der Attraktivität vieler Lebens- und Wirtschaftsbereiche. Kommt es daraufhin zu weiterer Abwanderung von Betrieben und Menschen, verringert sich das innovative Potenzial für zukünftige Entwicklungen der Stadt (Hannemann 2003, 292-296). Diese Entwicklungen treffen besonders die Städte und Gemeinden schwer, deren Haushalte und sozialen Sicherungssysteme unterfinanziert sind. Sinkende Einnahmen der Kommunen aufgrund konjunktureller Probleme, Kürzungen beim Finanzausgleich, rückläufiger Steueranteile sowie steigende Ausgaben für Sozialleistungen und Schuldenlasten verringern die Steuerungsressourcen und damit auch den Handlungsspielraum vieler Kommunen (Difu 2005, 14f).

Die hier nur grob skizzierten Probleme verschärfen sich seit den 1990er Jahren in den ostdeutschen Bundesländern (Hannemann 2003) und sind zunehmend auch in Westdeutschland erkennbar bzw. werden hier in den kommenden Jahrzehnten drastisch zunehmen (BMVBW 2003). Zudem zeigen zahlreiche Studien, dass es Wachstums-, Stagnations- und Schrumpfungsprozesse vermehrt in enger räumlicher Nachbarschaft geben wird: zwischen und innerhalb von Regionen sowie innerhalb der Städte und Stadtteile selbst (Müller/Siedentop 2004; Thaler/Winkler 2005).

Soweit in aller Kürze zu den Rahmenbedingungen (ausführlicher dazu Ganser in diesem Band). Was bedeutet das nun für die Steuerung der räumlichen Entwicklung? Wo werden welche Flächen entwickelt, wenn Wachstum ausbleibt und bestehende Nutzungen wegfallen? Diese Frage hört sich erstmal recht einfach an, wenn davon auszugehen ist, dass es in den besagten Räumen schlechterdings nicht um ein „Mehr" an Nutzungen, Menschen, Wirtschafts- und Finanzkraft etc., sondern um ein „Weniger" dessen geht. Auch scheint die Antwort nahezu eindeutig, werden Fachliteratur und aktuelle Debatten zu dem Thema hinzugezogen. Es zeigt sich ein breiter Konsens: Das in der Stadtplanung vorherrschende „Denken im Neubau" wird insbesondere unter Bedingungen des demographischen Wandels den realen Gegebenheiten nicht mehr gerecht. Es ist umzudenken: Die Aktivitäten sind auf den Bestand zu richten (Schmitt/Selle 2008). Es gilt, Brachflächen und leer stehende Gebäude entsprechend des Mottos „mehr Qualität statt Quantität" nachzunutzen, statt weitere Flächen in Anspruch zu nehmen. Gefragt sind Umbau, Rückbau und Revitalisierung im Innenbereich – bei minimalen Neubauanteilen – sowie die Anpassung der Infrastrukturen an die veränderten Bedarfe (Koziol 2004, 69-83; Schmidt-Eichstaedt 2003, 282; Siedentop 2005).

Diese Anforderungen lassen auch eine zentrale Aufgabe für öffentliche Akteure in der Siedlungsflächenentwicklung erkennen: Die Möglichkeiten zum Umbau oder für die Realisierung von Um- oder Zwischennutzungen sind zu prüfen, bevor an anderer Stelle neues Baurecht geschaffen wird. Dabei wird es – mit Blick auf die Vielzahl der im Bestand involvierten Akteure – zunehmend darum gehen müssen, zu aktivieren und zu initiieren sowie Prozesse zu organisieren und zu moderieren, wie z.B. erste Erfahrungen aus dem Programm „Stadtumbau West" zeigen (BBR 2006). Dieses Aufgabenverständnis impliziert eine Managementrolle öffentlicher Akteure, die darauf ausgerichtet ist, vermehrt strategisch zu steuern.

Somit scheint es zumindest in der theoretischen Auseinandersetzung unstrittig, dass ausbleibendes demographisches und wirtschaftliches Wachstum die jeweiligen Aufgaben der Kommunen beeinflussen. Doch schaut man sich in den verschiedenen Räumen, die von Wirtschaftskrisen, Strukturwandel und/oder stark zurückgehenden Bevölkerungszahlen betroffen sind, um, so scheint die Antwort weniger eindeutig auszufallen. Sichtbar wird eine Vielfalt unterschiedlicher Entwicklungen: Neubau, Rückbau, Umbau, Leerstand, Verfall etc. finden gleichzeitig und nebeneinander statt. In ganz unterschiedlichen Formen und in verschiedenem Ausmaß.

Ebenso zeigen sich in der kommunalen Praxis Unterschiede im Steuerungsverhalten, gleichwohl sich diese nicht eindeutig ökonomischen oder demographischen Faktoren zuordnen lassen (Lendi 2003; Selle 2000). Eine (über Einzelfälle hinaus gehende) empirische Überprüfung dieses Tatbestandes fehlt bislang. Die schwierige Zuordnung von „Steuerungsverhalten" zu „Rahmenbedingungen" mag zum einen der Multidimensionalität der Rahmenbedingungen geschuldet sein: demographische Veränderungen und deren Folgen lassen sich nicht immer von anderen Entwicklungen wie wirtschaftlichem oder strukturellem Wandel trennen (Doehler u.a. 2005). Es handelt sich um komplexe, multikausale Entwicklungen mit multiplen Folgen. Zum anderen, so zeigen akteurs- und aufgabenorientierte Betrachtungen der Siedlungsflächenentwicklung (Klemme/Selle 2008), spielen die jeweiligen Akteure in der Kommune und deren Interaktionen eine wesentliche Rolle.

Kommunale Steuerungspraxis: Gute Lagen und niedrige Bodenpreise als Schlüssel zum Erfolg?

An dieser Stelle sei der Blick auf die öffentlichen Akteure und deren Steuerungsverhalten gerichtet. Wo werden welche Flächen in der Praxis in Anspruch genommen und warum? Viele Beispiele, u.a. aus der Umsetzung der Programme Stadtumbau West und Ost (vgl. BBR 2006; BMVBS/BBR 2007), zeigen, dass Innen- und Bestandsentwicklung an Bedeutung gewinnen. In zahlreichen Städten werden leerstehende Gebäude beseitigt, Baulücken mobilisiert, Brachen recycelt und vereinzelt auch Zwischen- oder Nachnutzungen auf Abrissflächen auf den Weg gebracht. Es stellt sich jedoch die Frage, welchen Stellenwert diese Vorhaben im Überblick über sämtliche Steuerungsaktivitäten in der Siedlungsflächenentwicklung einer Kommune einnehmen. Dabei ist der Blick auf das gesamte Tätigkeitsspektrum der öffentlichen Akteure zu richten und nicht nur auf einzelne Fördermaßnahmen, erwähnenswerte Projekte oder besondere Vorhaben (vgl. Klemme/Selle 2006).

Die hier zugrunde liegenden empirischen Studien zur Steuerung der räumlichen Entwicklung lassen erkennen, dass die Siedlungsflächenentwicklung nicht konsequent an den bestehenden (gebauten) Strukturen ausgerichtet wird: Ein klarer Kurswechsel der öffentlichen Akteure weg von der Neuinanspruchnahme und Außenbereichsentwicklung von Flächen ist in den untersuchten Kommunen nicht ersichtlich. Zwar ist eine verstärkte Innen- und Bestandsentwicklung vielerorts das erklärte Ziel in der baulich-räumlichen Steuerung der Bodennutzung und kaum ein Rahmenplan (ISEK, STEK, STEP etc.) lässt diesen Anspruch aus – jedoch nicht ohne Einschränkungen in der Realisierung, wie die Beispiele zeigen. Selbst wenn in den Kommunen der Innenentwicklung eine große Bedeutung beigemessen wird, so schließt diese Tatsache Außenentwicklung nicht aus. Auch in Räumen, die aktuell oder absehbar Bevölkerung verlieren, werden expansive Flächenpolitiken verfolgt: Neue Wohngebiete – teilweise in attraktiver Stadtrandlage – werden ausgewiesen, mit dem Ziel, Einwohner zu halten oder neue hinzu zu gewinnen. Kaum eine Kommune verzichtet auf eine Angebotsplanung, in der Hoffnung, auf diesem Weg den Bevölkerungsrückgang abschwächen zu können. Angebote, die sich besonders an junge Familien richten, sollen nach Aussagen einzelner Gesprächspartner mancherorts zugleich der »Über«alterung entgegenwirken.

Die Entwicklung von Neubaugebieten prägt weiterhin das Alltagsgeschäft. Die lokale Baulandpolitik wird dabei teils explizit als Instrument gegen Bevölkerungsverluste verstanden. Die tatsächlichen Nutzeneffekte (oder auch die entstehenden Kosten) werden in den meisten Fällen jedoch weder systematisch noch in ihrer Gesamtheit berücksichtigt, wie aktuelle Untersuchungen zeigen (Feldmann/Klemme/Selle 2007). Nur selten wird überprüft, ob sich eine expansive Angebotsplanung aus fiskalischer Sicht wirklich lohnt.

Motor einer wachstumsorientierten Flächenpolitik ist oftmals eine eher diffuse Hoffnung auf mögliche Zugewinne. Und diese gilt es zu erzielen, in dem ein breites Spektrum an Wohnmöglichkeiten (städtisch, dörflich, ländlich etc.) angeboten und viele Wohnwünsche und Standortpräferenzen potenzieller Einwohner in der eigenen Gemarkung erfüllt werden. So die Einschätzung vieler öffentlicher Akteure. Mit guten Lagen und möglichst niedrigen Bodenpreisen soll ein attraktives Baulandangebot geschaffen werden. Und in Folge wächst der Anteil der Siedlungsfläche an der kommunalen Gesamtfläche auch in Kommunen mit Wirtschaftskrisen und Bevölkerungsrückgängen

Nebeneinander von Innen- und Außenbereichsentwicklung: Doppelstrategie oder Umetikettierung

Im Rahmen der Siedlungsflächenerweiterung kommt es in vielen Kommunen zu einem Nebeneinander von Innen- und Außenbereichsentwicklung. Teils wird dieses Vorgehen ganz bewusst als (selbst deklarierte) „Doppelstrategie" gewählt, um maximale Marktanteile zu sichern. Doch nicht immer wird Außenbereichsentwicklung auch als solche offen benannt – insbesondere dann, wenn aktuelle Rahmenpläne derartige räumliche Entwicklungen (eigentlich) nicht mehr vorsehen: Dann wird vielmehr von der „Arrondierung des Siedlungsrandes" oder der „Vervollständigung von Dorflagen" gesprochen. Und die Begriffe ‚innen' und ‚außen' werden seitens der öffentlichen Akteure mit Blick auf die eigenen Steuerungstätigkeiten auch schon mal etwas weiter gefasst.

Wenn davon auszugehen ist, dass Wohnungsneubau am Stadtrand in vielen Fällen weiteren Leerstand im Bestand nach sich zieht, bleibt zu fragen, ob es sich hierbei wirklich um eine zielführende „Doppelstrategie" handelt. Gleiche Frage stellt sich, werden die Fälle der Flächenpolitik betrachtet, die einer vermeintlichen „Erhaltungspolitik" zuzuordnen sind: Neue Wohnflächen werden in peripherer Lage ausgewiesen, um dort vorhandene Stadtteile oder Dörfer und deren Infrastrukturen (Sporthalle, Grundschule) durch erhoffte Zuwanderungen zu stabilisieren. Die Kritik ist nicht neu, aber dennoch aktuell: zu kurzfristig ausgerichtet sei diese Perspektive – insbesondere dann, wenn in absehbarer Zeit nicht mit weiterem Wachstum zu rechnen ist. In der Regel werden die Wirkungen überschätzt (Gutsche 2005); allenfalls kommt es zu lokalen oder regionalen Umverteilungsprozessen.

Obschon die Neuinanspruchnahme von Flächen nicht grundsätzlich in Frage gestellt wird, so scheint sich doch das Ausmaß der Siedlungsflächenerweiterung in einigen Kommunen zu verändern. Es sei, nach Aussagen befragter Akteure, weniger expansiv im Vergleich zu den letzten 10 oder 15 Jahren und es käme seltener zu „überdimensionierten Vorhaben". Gleichzeitig sei ein steigendes Qualitätsbewusstsein auszumachen. Man versuche z.B. sich „über die Qualität der Baugebiete ein Stück weit abzuheben von der Qualität in den Nachbargemeinden".

Obschon die Neuinanspruchnahme von Flächen nicht grundsätzlich in Frage gestellt wird, so scheint sich doch das Ausmaß der Siedlungsflächenerweiterung in einigen Kommunen zu verändern. Es sei, nach Aussagen befragter Akteure, weniger expansiv im Vergleich zu den letzten 10 oder 15 Jahren und es käme seltener zu „überdimensionierten Vorhaben". Gleichzeitig sei ein steigendes Qualitätsbewusstsein auszumachen. Man versuche z.B. sich „über die Qualität der Baugebiete ein Stück weit abzuheben von der Qualität in den Nachbargemeinden".

Überdies werden in einigen Kommunen verstärkt Flächen im Innenbereich recycelt und neuen Nutzungen zugeführt. Hier werden auch öffentliche Akteure aktiv, doch geschieht das nicht „per se" bei jeder brach gefallenen Fläche. Entscheidend sind die Kosten, die Interessen der Beteiligten (v.a. der Grundeigentümer), die Unwägbarkeiten (beispielsweise Altlasten) und die Möglichkeiten der weiteren Vermarktung. In der Praxis kann das bedeuten, dass durch Rückbau frei werdende Wohnflächen nur in Einzelfällen für neue Wohnformen genutzt werden. Hier müssen zudem Lage, Anbindung, Wohnumfeld, Image etc. den veränderten Wohnanforderungen potenzieller Nachfrager entsprechen. Nach Ermessen der Entscheidungsträger ist das nur selten der Fall und so ersetzen Rückbauflächen in der Praxis zumeist nicht die Ausweisung neuer Wohnflächen.

Gleichwohl die empirischen Untersuchungen zeigen, dass Brach- und Konversionsflächen dann verstärkt wieder genutzt werden, wenn in der Kommune Siedlungsflächen insgesamt knapp sind. Ein Indiz, dass in einigen Kommunen die jeweiligen Flächenpotenziale wesentlicher zu sein scheinen als beispielsweise demographische Entwicklungen. Diesem Hinweis ist weiter nachzugehen: Welche Aspekte sind es nun, die für die öffentlichen Akteure und ihr Steuerungsverhalten relevant sind? Wird gefragt, welche Rolle hier ausbleibendes wirtschaftliches oder demographisches Wachstum spielen, so ist zu erst zu prüfen, inwiefern diese Rahmenbedingungen überhaupt wahrgenommen werden und welches Problembewusstsein und Aufgabenverständnis sich daraus ergeben.

Selektive Wahrnehmung: Öffentliche Akteure zwischen Wunschdenken und Verharmlosung

In den letzten Jahren wurden in unzähligen Veranstaltungen und Publikationen demographische Fragestellungen aufgegriffen und auch Tages- und Wochenzeitungen berichten mehr oder minder regelmäßig über dieses Thema. Doch auch wenn in der Öffentlichkeit inzwischen eine große Aufmerksamkeit für den demographischen Wandel besteht, so bedeutet das nicht zwangsläufig, dass steuernde Akteure die Problematik auch für *ihren* jeweiligen Raum anerkennen. Teils scheint es sogar leichter zu fallen, den Wandel und seine Folgen auf einer allgemeinen Ebene mitzudiskutieren, als die eigenen Probleme und Aufgaben vor Ort zu thematisieren. Bei vielen Entscheidungsträgern scheint eine wesentliche Voraussetzung, oft nicht gegeben zu sein: den Blick auf diese lokalen Phänomene zu richten. Und so wird selbst aus kommunalen Reihen kritisiert: „Viele Schwierigkeiten sind absehbar, aber man weigert sich ja immer das wahrzunehmen, was man nicht wissen will."

In Folge kommt es vielerorts weiterhin zu Tabuisierungen, politischen Fehleinschätzungen und Verharmlosungen. Das trifft vor allem auf westdeutsche Kommunen zu, in denen allzu oft von einem „vorübergehenden Nicht-Wachstum" oder einer „kurzfristigen negativen Dynamik" gesprochen wird. Hinweise dieser Art lassen darauf schließen, dass viele Entscheidungsträger der Hoffnung folgen, es handele sich um ein temporäres Problem, dessen Folgen „man schon in den Griff" bekomme. Einige folgen auch der Annahme, die Probleme könnten nur „die anderen" treffen, z.B. die Nachbarkommunen. Selle (2005, 157f) spricht hier von einem „Verdrängungsreflex" und „kollektiver Realitätsverdrängung", die besonders auf die Politik zuzutreffen scheinen: Wenn lokale Politiker selbst in Kommunen, die von immensen Leerständen betroffen sind und bereits aktiv Stadtumbau betreiben, weiterhin von Wachstum reden, so entsteht der Eindruck, dass sie in ihrer Wahrnehmung letztendlich resistent gegenüber den realen Entwicklungen sind.

Der Hang zur Verharmlosung wird aktuell durch den wirtschaftlichen Aufschwung genährt: „Im Moment denken alle, es wird besser: die Konjunktur zieht an, die Arbeitslosigkeit nimmt ab. Jetzt macht man sich wieder etwas vor und in 5-6 Jahren stehen wir dann vor den gleichen Problemen." Um die eigenen Wachstumshoffnung aufrecht zu halten, zeigen öffentliche Akteure ostdeutscher Kommunen gerne auch auf Dresden und Leipzig: „...die haben vorgemacht, dass auch im Osten wieder Wachstum möglich ist" – ohne jedoch genau zu differenzieren, welche Entwicklungen dort wie und mit wem ablaufen. Die Folge können weitere Fehleinschätzungen eigener lokaler Gegebenheiten sein.

Es bleibt festzuhalten, dass der demographische Wandel als Thema in der breiten Öffentlichkeit angekommen zu sein scheint. Das impliziert jedoch nicht, dass öffentliche Akteure auch die lokalen demographischen Entwicklungen wahrnehmen und anerkennen und dass die Probleme in all ihren Facetten erfasst werden. In der Fachliteratur werden einige Ursachen für dieses Verhalten genannt, die sich auch in den aktuellen empirischen Untersuchungen zeigen: die politische Unpopularität des Themas und die Sorge um ein negatives Außenimage, die Unterschätzung der Probleme und die Überschätzung der eigenen Leistungsfähigkeit oder die Verweigerung über einen gewissen Zeitrahmen hinaus zu denken – auch bei eindeutigen Prognosen. Die langfristigen Ergebnisse demographischer Vorausberechnungen werden in ihrer Reichweite und auch Dramatik häufig angezweifelt.

Soweit nur einige wesentliche Aspekte. Gleichwohl bleibt hinzuzufügen, dass die Bereitschaft, sich dem Thema zu stellen und dementsprechend zu handeln mit dem jeweiligen Handlungsdruck und den konkreten Erfahrungen wächst. So äußern sich Akteure aus Kommunen, deren Bevölkerungszahlen derzeit noch stagnieren, jedoch in Zukunft abnehmen werden, eher zurückhaltend: die Bevölkerungsabnahme „hält sich in Grenzen", „ist nicht dramatisch", ist „unauffällig". Negative Vorhersagen für die Zukunft werden kaum thematisiert, vielmehr wird von einem „Nullsummen-Spiel", „dezenter Stagnation" oder von „Grundstabilität" gesprochen. Umgekehrt zeigt der Blick nach Ostdeutschland einen Erfahrungs- und Umsetzungsvorsprung: „Das Thema braucht seine Zeit; es muss erlebbar werden." Augenscheinlich wird eine differenzierte Problemwahrnehmung, abhängig von der jeweiligen Problemlage und Betroffenheit: Erst bei akutem Problemdruck – wie derzeit in vielen ostdeutschen Kommunen – kommt zu einer umsetzungsorientierten Auseinandersetzung. Oder anders ausgedrückt: Prognosen oder theoretische Reflektionen allein haben eher wenig Einfluss auf die Akteure. So vergeht zumeist wertvolle

Zeit, bis die Erkenntnisse handlungsrelevant werden.

Eine weitere wesentliche Erkenntnis aus der empirischen Untersuchung ist, dass die Wahrnehmung zudem stark selektiv abläuft. Die Bevölkerungszahlen werden unterschiedlich interpretiert und Entscheidungsträger suchen sich nicht selten die Aspekte des demographischen Wandels heraus, die geeignet sind, etablierte Steuerungsmechanismen aufrechtzuerhalten. Ein Beispiel: das Thema „Alterung der Gesellschaft" wird vielerorts gerne auf die Notwendigkeit des Neubaus seniorengerechter Wohnobjekte reduziert, die sich an den Ansprüchen der gehobenen Mittelschicht orientieren. Nicht gefragt wird, wer sich die entsprechenden Wohnformen, Dienstleistungen und Services leisten kann. In Kürze dazu: Vor allem in ostdeutschen Städten wird für die Zukunft mit einem drastischen Anstieg der Anzahl finanzschwacher Rentner gerechnet, so dass sich eine Vielzahl weiterer Aufgaben abzeichnet. Einmal mehr wird deutlich, dass eine eindimensionale Problemorientierung nicht zielführend sein kann. Ähnlich selektiv ist die Wahrnehmung hinsichtlich abnehmender Bevölkerungszahlen: Gleichwohl es immer weniger junge Familien gibt, wird das Augenmerk weiter auf genau diese Gruppe gerichtet. Argumentiert wird in der Regel, dass es trotz rückläufiger Bevölkerungszahlen „immer" neue junge Familien geben werde, die ihren Traum vom Eigenheim verwirklichen wollen. Und: „wenn man den Menschen das Einfamilienhaus im Grünen nicht austreiben kann, so wollen wir sie motivieren, ihr Haus hier und nicht im Umland zu bauen."

Ausgeprägte Nachfrageorientierung: „Diejenigen die bauen wollen, bauen auch…"

Diese Sichtweise lässt bereits ein Grundanliegen öffentlicher Akteure erkennen, das Problem- und Aufgabenverständnis stark zu prägen scheint: ein positives Einwirken auf die Entwicklung der lokalen Einwohnerzahlen. Hinsichtlich der natürlichen Bevölkerungsentwicklung werden zwar kaum Einflussmöglichkeiten gesehen, jedoch wird als eine mögliche Stellschraube das Wanderungsverhalten betrachtet. Obschon in den Kommunen eher selten auch die entsprechenden Studien zu Wanderungsverhalten und -motiven (vgl. Blotevogel/Jeschke 2003) zugrunde gelegt werden.

Es ist eher die diffuse Hoffnung oder das Wunschdenken, lokale Einwohnerzahlen über attraktive Wohnangebote beeinflussen zu können. Und so sehen viele öffentliche Akteure ihre zentrale Aufgabe in einer nachfrageorientierten Baulandbereitstellung. Das Aufgabenverständnis orientiert sich mehr an den (anzustrebenden) Bevölkerungszahlen und weniger an baulich-räumlichen Aspekten oder Kriterien eines nachhaltigen Umgangs mit Grund und Boden. Die leitende Prämisse ist oftmals: „Diejenigen die bauen wollen, bauen auch – egal ob die Stadt das Angebot macht oder ein privater Investor." Und so liegt es häufig „im ureigensten Interesse der Stadt, Leuten, die bauen wollen, ein entsprechendes Angebot zu machen und sie so auch in der Stadt zu halten." Mit Blick auf die interkommunale und regionale Konkurrenz und den zunehmenden Wettbewerb um Einwohner ist es ein Anliegen, auch „grüne Lagen" anzubieten, um Einwohner zu binden, die ansonsten in das unmittelbare Umland abwandern würden.

Offenkundig wird eine ausgeprägte Nachfrageorientierung seitens der öffentlichen Akteure: In Art und Maß der Flächenbereitstellung wird auf die Wohnwünsche der Einwohner reagiert. In Räumen, in denen das freistehende Einfamilienhaus weiterhin die (vermutete) favorisierte Wohnform ist, wird diese prioritär angeboten – nach Einschätzung der öffentlichen Akteure oftmals die „einzig machbare Wohnform". Eine Präferenz, die als nur schwer veränderbar wahrgenommen wird. Das trifft vor allem auf den ländlichen Raum sowie auf ostdeutsche Kommunen zu, in denen weiterhin von einem historisch bedingten Nachholbedarf an Eigenheimen ausgegangen wird. Als Konsequenz daraus – und teils den Änderungsanträgen der Bauherren folgend – wird manch ein Bebauungsplan vom Geschosswohnungs- zum Einfamilienhausbau geändert.

Diffuse Wachstumshoffnungen: Sicherung von Baugrund für vermeintlich bessere Zeiten

Ein grundlegender Richtungswechsel im Aufgabenverständnis ist soweit auch bei veränderten Rahmenbedingungen nicht auszumachen. Vielmehr scheint die Idee „so viel mitnehmen, wie möglich" handlungsleitend zu sein. Ein sparsamer Umgang mit Flächen wird diesem Bestreben oftmals nachgeordnet. Auf den Punkt gebracht: „wenn man (...) Menschen nicht an das Umland verlieren will, muss man auch Flächen versiegeln. Das geht nicht anders. Dann muss man Prioritäten setzen: Entweder oder."

Blickt man an dieser Stelle noch mal auf die oben geschilderten Handlungserfordernisse aus der Literatur, so gingen diese von der Notwendigkeit aus, Siedlungsfläche in sogenannten schrumpfenden Städten zu begrenzen. Von daher sollten kommunale Akteure sich vielmehr die Frage stellen, ob denn jeder Baugrund noch benötigt werde. Der Blick in die Praxis zeigt, dass diese Frage eher selten aufgeworfen und in nur wenigen Ausnahmen Baurecht tatsächlich zurückgenommen wird. Für die öffentlichen Akteure sprechen eine Reihe von Faktoren gegen diese rechtlichen Schritte:

- finanzielle Hemmnisse wie Planungskosten, Vorleistungen, mögliche Entschädigungsansprüche etc.,
- interkommunale Konkurrenzen und die grundlegende Angst, die Nachbarkommunen könnten auf diesem Wege zu weiteren Einwohnern kommen oder auch
- ein grundlegender politischer Widerstand: die Angst, mit der Rücknahme von Baugrund auch zukünftige Entwicklungsmöglichkeiten aufzugeben.

Hier wird einmal mehr deutlich, dass „Entwicklung“ und „Zukunftsperspektiven“ vielerorts mit „Wachstum“ gleichgesetzt werden. Es gilt, Siedlungsflächenpotenziale für vermeintlich bessere Zeiten zu sichern. Und so wird, in der Hoffnung auf zukünftiges Wachstum, auf lokaler Ebene größtenteils von grundlegenden Mengenbegrenzungen (vergleiche beispielsweise 30-ha-Ziel des Bundes) abgesehen.

„Stadtentwicklung ohne Wachstum“ scheint für viele nicht vorstellbar zu sein. Wachstum ist mehrheitlich das „Ziel-Nr.1“ unter den befragten Akteuren aus Verwaltung, Politik und Wohnungswirtschaft. Vor allem scheinen die Wachstumshoffnungen der politischen Akteure ungebrochen. Das Steuerungsverhalten orientiert sich weniger an den realen oder prognostizierten demographischen Entwicklungen, sondern mehr an den angestrebten Wachstumszielen: mehr Arbeitsplätze, eine stärkere lokale Wirtschaftskraft, mehr Wohnraum, mehr Wohlstand etc. In Folge wird auch die kommunale Planung vielerorts weiterhin auf Wachstum ausgerichtet. Selbst der Stadtumbau fußt teils auf Wachstumshoffnungen: baulich-räumliche Strukturen werden nicht zwangsläufig in dem Bestreben verändert, sich gemäß der Gegebenheiten angemessen zu verkleinern. Vielfach gilt es eher, entsprechende Voraussetzungen zu schaffen, die zukünftig wieder Wachstum ermöglichen. Von einem Paradigmenwechsel kann hier kaum die Rede sein.

Differenzierungsbedarf: Akteurs- und Interessenvielfalt im öffentlichen und privaten Sektor

Diese grundlegende Wachstumsorientierung hat weitere Konsequenzen für die Gestaltung der baulich-räumlichen Steuerung. Insbesondere in „schrumpfenden“ Städten stehen die Förderung und Unterstützung der lokalen Wirtschaft im Mittelpunkt kommunalpolitischen Handelns. Primäre Ziele sind die Stärkung der lokalen Wirtschaftskraft sowie die Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen. Es ist die Rede von einem „Primat der Ökonomie“, in dessen Konsequenz baulich-räumliche Ziele oftmals zurückgestellt werden. Andere kommunale Aufgaben und Ziele werden teils höher gewichtet. Das kann bspw. auch auf den Umgang mit kommunalen Liegenschaften zutreffen: Wenn „recht schnell Veräußerungszwängen nachgegeben“ werden, z.B. aus Gründen einer angestrebten Haushaltssanierung, dann ist dieses Vorgehen nicht immer mit den Zielen räumlicher Entwicklungskonzepte zu vereinen.

Das bleibt nicht ohne Auswirkungen auf das Zusammenspiel von öffentlichen Akteuren verschiedener kommunaler Handlungsbereiche. Der Einfluss öffentlicher Akteure auf die Siedlungsflächenentwicklung speist sich aus verschiedenen Ressorts und eben nicht nur der Stadtplanung: Liegenschaften, Kämmerei, Wirtschaftsförderung oder auch die Akteure der teils zahlreichen kommunalen Eigenbetriebe treffen flächenwirksame Entscheidungen. Mit zunehmender Auslagerung von Aufgaben, der Gründung kommunaler Betriebe und Gesellschaften oder Privatisierungen steigt die Anzahl an Akteuren und eine gemeinsame „kommunale“ Linie zu finden, sich auf Ziele zu verständigen und diese beständig zu verfolgen, wird immer schwieriger.

Und neben den öffentlichen Akteuren, so zeigen die Fallbeispiele aus Ost- und Westdeutschland, sind zahlreiche private Akteure involviert: Bauherren und -träger, Grundstückseigentümer, Investoren, Dienstleister, Banken, Wohnungsunternehmen sowie Nutzer und Nachfrager etc. Jede Gruppe nimmt die Aufgaben und Probleme unterschiedlich wahr, bewertet sie anders und verfügt auch über verschiedene Mittel zur Einflussnahme. Dabei sind die Akteurskonstellationen in den

untersuchten Kommunen durchaus nicht gleich und auch Gewichte und Rollen der einzelnen Beteiligten sind unterschiedlich verteilt.

Es ist es ein bunter Mix aus öffentlichen und privaten Akteuren, die letztendlich über Entwicklung und Gestaltung von Flächen entscheiden. In den untersuchten Kommunen zeigen sich sehr differenzierte Nutzungs- und Verwertungsinteressen an Grund und Boden, so dass es auch nicht ausreichend scheint, von *‚den'* öffentlichen Akteure oder *‚den'* Privaten zu sprechen.

Kommune in Doppelrolle: Betriebswirtschaftliche versus baulich-räumliche Interessen

Darüber hinaus ist die Kommune selbst in einer Doppelrolle. Sie ist nicht nur öffentliche Instanz, sondern (direkt oder indirekt durch eigene Unternehmen) auch Marktteilnehmerin. Oftmals sind betriebswirtschaftliche gegen baulich-räumliche Anliegen abzuwägen. Ein Problem, das vor allem in stark schrumpfenden Kommunen offenkundig wird: Hier geht es nicht nur um städtebauliche Neuordnungen und Aufwertungen, sondern gleichzeitig z.B. um das Überleben kommunaler Wohnungsunternehmen – eine wichtige Steuerressource für die Wohnraumentwicklung vor Ort. Dazu das Beispiel Wohnungsrückbau: „Von außen nach innen", diese Prämisse ist im städtebaulichen und infrastrukturellen Sinne unbestritten. Welche Bestände in der Praxis wo, wann und in welchem Umfang rückgebaut werden, entscheidet sich jedoch in erster Linie nach betriebswirtschaftlichen Aspekten der Unternehmen und weniger nach räumlichen Vorstellungen kommunaler Planer.

Diese eigenen Vorstellungen und Ziele konsequent zu verfolgen und umzusetzen ist aus Sicht öffentlicher Akteure der untersuchten Kommunen nicht immer einfach: Es fehle an finanziellen und personellen Ressourcen, um vermehrt aktiv zu werden. So fehlen vielen Kommunen schlichtweg die Mittel, um beispielsweise über den (Zwischen-)Erwerb von Flächen steuernd auf die räumliche Entwicklung einzuwirken. Lässt die Haushaltslage es nicht zu, können auch Stadtumbau-Maßnahmen oder andere Projekte im Bestand nicht in dem gewünschten Maße angegangen werden. Die oben beschriebene „Managementrolle" öffentlicher Akteure (aktivieren, initiieren, moderieren) kann – auch bei bestehendem Tatwillen – nicht immer adäquat oder kontinuierlich ausgefüllt werden, da oftmals keine Finanzierungsmöglichkeiten gesehen werden. Besonders drastisch ist die Situation in Kommunen, die kaum mehr den kommunalen Eigenanteil an Mitteln im Programm „Stadtumbau Ost" aufbringen können.

An dieser Stelle sei allerdings auch auf die politischen Prioritäten in der Mittelverwendung hingewiesen: In sämtlichen untersuchten Kommunen werden zwar die unzureichenden Mittel beklagt, doch nur selten wird ein Umdenken erkennbar und werden Fragen aufgeworfen wie z.B.: Wie können vorhandene Gelder effektiver und effizienter oder mit veränderten inhaltlichen Schwerpunkten eingesetzt werden?

In Städten mit Wirtschaftskrisen sind oftmals auch auf privater Seite die Mittel knapp. Hier scheint die in der Literatur vielfach geäußerte Annahme, die Steuerungsmöglichkeiten öffentlicher Akteure durch die Kooperation mit Privaten verbessern zu können, teils nur schwer überprüfbar: Die Akteure vor Ort beschreiben die Aussichten auf Kooperationen (z.B. in Form von Public Private Partnership) als gering. Es fehle an den entsprechenden Akteuren wie Investoren, Projektentwicklern, prosperierenden Unternehmen etc., da die Aussicht auf Rendite für die Privaten in den betroffenen Räumen eher schlecht ist. Bei zahlreichen Insolvenzen von Unternehmen und sinkenden Haushalts-Netto-Einkünften scheint es nur wenige Kompensationsmöglichkeiten für die angespannte kommunale Finanzlage zu geben.

Resümee

Soweit ein kurzer Streifzug durch einzelne Facetten der Steuerungspraxis öffentlicher Akteure in sogenannten „schrumpfenden" Kommunen. Die Siedlungsflächenentwicklung wird stark durch die jeweiligen wirtschaftlichen oder demographischen Entwicklungen sowie lokale Faktoren (Flächenverfügbarkeit, Mentalitäten etc.) geprägt. Es lässt sich jedoch kaum ein deterministischer Einfluss von demographischen Rahmenbedingungen auf das Steuerungsverhalten öffentlicher Akteure ausmachen.

Einige zentrale Aspekte seien dazu abschließend zusammengefasst:

1. Der demographische Wandel – mit all seinen Facetten – bietet zwar erste wichtige Erklärungsmomente für räumliche Entwicklun-

gen wie Leerstand und Verfall etc., doch kommt es eben nicht nur auf die Rahmenbedingungen selbst, sondern auch auf den Umgang mit diesen an. Dazu sind die Akteure und ihre Interaktionen stärker in den Blick zu nehmen. Wer nimmt wo welche Flächen in Anspruch und warum? Rücken die Akteure stärker in das Blickfeld, so wird ersichtlich, dass räumliche Entwicklungen von vielen geprägt werden und öffentliche Akteure demnach nur ‚mit'gestalten können. Ihre Steuerungsmöglichkeiten sind begrenzt und sollten demnach auch nicht überschätzt werden (ausführlicher Selle 2005, 108-116 und 2007, 22f).

2. Die Entwicklung der Siedlungsflächen ist also nicht nur Ausdruck politisch-planerischer Steuerung, sondern als Resultat der Präferenzen vieler Entscheidungsträger zu sehen (siehe auch PT-Materialien 15, 2008). Geht es darum, die Steuerung der Siedlungsflächenentwicklung zu beschreiben und zu verstehen, bedarf es der Erfassung aller an Flächenentwicklung beteiligten Akteure, der Interdependenzen und Interaktionen sowie einer Differenzierung von Motiven und Interessenlagen.

Hier wurden die öffentlichen Akteure verstärkt in den Blick genommen und gefragt, wie sich das Steuerungsverhalten unter den Bedingungen des demographischen Verhaltens verhält:

3. Entscheidend scheint die spezifische Wahrnehmung durch die Entscheidungsträger. Im Überblick über die untersuchten Kommunen wird ersichtlich, dass diese stark selektiv ist, die Bevölkerungszahlen unterschiedlich interpretiert werden und dementsprechend zu verschiedenen Folgerungen für das Steuerungsverhalten führen können. Das Steuerungsverhalten steht und fällt mit der Offenheit und Ehrlichkeit der Akteure gegenüber den realen Entwicklungen in ‚ihrem' Raum. Nicht immer werden die demographischen und wirtschaftlichen Realitäten seitens der öffentlichen Akteure für den eigenen Raum anerkannt, nicht immer entwickeln Voraussagen und Prognosen die erwünsche Handlungsrelevanz.

4. Das Denken in Wachstumskategorien scheint vielerorts ungebrochen. Und so wird – bei zunehmendem interkommunalen Wettbewerb um Einwohner und Gewerbe – im Überblick über die untersuchten Kommunen ein Grundanliegen ersichtlich: Durch eine nachfrageorientierte Baulandpolitik soll versucht werden, die Bevölkerungsverluste zu minimieren. Das Aufgabenverständnis scheint sich mehr an (erwünschten) Bevölkerungszahlen und weniger an baulich-räumlichen Aspekten oder Kriterien eines nachhaltigen Umgangs mit Grund und Boden zu orientieren.

5. Keine der untersuchten Kommunen lässt einen rigorosen Kurswechsel in der Steuerung erkennen. Kommt es tendenziell zu Veränderungen (punktueller Rückbau, Maßnahmen im Bestand etc.), so entsteht der Eindruck, dass diese Handlungen etablierte Verhaltensweisen ergänzen, diese aber nicht ersetzen. Auch wenn kommunale Planung punktuell neue Schritte geht, wird daneben an „klassischen" Zielen der Flächenpolitik und etablierten Steuerungsmechanismen in der Siedlungsflächenentwicklung festgehalten. Somit werden auch in Nicht-Wachstumskommunen Siedlungsflächen erweitert und Boden für bspw. Wohn- und Gewerbenutzungen neu in Anspruch genommen.

Literatur

ARL - Akademie für Raumforschung und Landesplanung (2006): Problemgebiete auf städtischer und regionaler Ebene. Merkmale, Auswirkungen und planerischer Umgang. (Arbeitsmaterial der ARL, Nr. 320). Hannover

BBR - Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2005): Raumordnungsbericht 2005. In: Berichte, Band 21. Bonn

BBR - Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2006): Stadtumbau West. 16 Pilotstädte gestalten den Stadtumbau – Zwischenstand im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West. Berlin/Oldenburg

Blotevogel, Hans Heinrich; Jeschke, Markus (2003): Stadt-Umland-Wanderungen im Ruhrgebiet. Abschlussbericht (gefördert durch den Kommunalverband Ruhrgebiet), Duisburg

BMVBS/BBR - Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung/Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2007): 5 Jahre Stadtumbau – ein Zwischenbilanz. Zweiter Statusbericht der Bundestransferstelle, Berlin.

BMVBW – Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (2003): Stadtumbau West - Programm und Pilotstädte. Forschungsfeld im Forschungsprogramm „Experimenteller Wohnungs- und Städtebau“ (ExWoSt). Berlin

Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.) (2005): Hauptprobleme der Stadtentwicklung und Kommunalpolitik . Ergebnisse der Difu-Umfrage 2004. In: Difu-Berichte 1/2 2005, 14-15

Doehler-Behzadi, Marta; Keller, Donald A.; Klemme, Marion; Koch, Michael; Lütke-Daldrup, Engelbert; Reuther, Iris; Selle, Klaus (2005): Planloses Schrumpfen? Steuerungskonzepte für widersprüchliche Stadtentwicklungen. Verständigungsversuche zum Wandel der Planung. In: DISP 161, 2/2005, 71-78

Feldmann, Lothar; Klemme, Marion; Selle, Klaus (2007): Kommunale Planungs- und Entscheidungsprozesse in der Siedlungsflächenentwicklung. Ein Teilprojekt. Ergebnisse im Überblick über sechs Modellkommunen (LEAN2-Arbeitspapier Nr. 1), Dortmund

Gutsche, Jens-Martin (2005): Die ständige Ausweitung der Siedlungsfläche – ein Kostenproblem. In: Besecke, Anja; Hänsch, Robert; Pinetzki, Michael (Hrsg.): Das Flächensparbuch. Diskussionen zu Flächenverbrauch und lokalem Bodenbewusstsein. (ISR Diskussionsbeiträge, Heft 56), Berlin, 29-34

Hannemann, Christine (2003): „Schrumpfende Städte“: Überlegungen zur Konjunktur einer vernachlässigten Entwicklungsoption für Städte. Schrumpfen als neues Phänomen?. In: vhw FW 6, Dez. 02 - Jan. 03, 292-296

Häußermann, Hartmut (2004): Der Stadtumbauprozess - Möglichkeiten und Grenzen für eine Stadtentwicklung „von unten“ . In: vhw FW 5 / Okt. - Nov. 2004, 229-232

Klemme, Marion; Selle, Klaus (2006): Zwei Jahre Stadtplanung. Versuch, den Alltag kommunaler Mitwirkung an der räumlichen Entwicklung zu beschreiben. In: Selle, Klaus (Hg.): Praxis der Stadt- und Regionalentwicklung. Analysen. Erfahrungen. Folgerungen. (Planung neu denken, Bd. 2), Dortmund, 262-281

Klemme, Marion; Selle, Klaus (2008): Alltag der Stadtplanung. Der kommunale Beitrag zur Entwicklung der Siedlungsflächen. Ein aufgaben- und akteursbezogener Forschungsansatz. (PT_Materialien 15), Aachen

Koziol, Matthias (2004): Folgen des demographischen Wandels für die kommunale Infrastruktur. In: Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften, 43, 1/2004, 69-83

Läpple, Dieter (2006): Städtische Arbeitswelten im Umbruch - Zwischen Wissensökonomie und Bildungsarmut. In: Heinrich Böll Stiftung (Hrsg.): Das neue Gesicht der Stadt. Strategien für die urbane Zukunft im 21. Jahrhundert. Berlin, 19-36

Lendi, Martin (2003): Steuerung der Siedlungsentwicklung - Übersicht zu Intentionen und Modalitäten der Lenkung. (ETH E-Collection (http://e-collection.ethbib.ethz.ch/cgi-bin/show.pl?type=bericht&nr=317))

Müller, Bernhard; Siedentop, Stefan (2004): Wachstum und Schrumpfung in Deutschland - Trends, Perspektiven und Herausforderungen für die räumliche Planung und Entwicklung. In: Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften, 2004/I, 14-31. Berlin

Schmidt-Eichstaedt, Gerd (2003): Stadtumbau Ost/Stadtumbau West im Vergleich. Ergebnisse der Expertenarbeitsgruppe des vhw. In: vhw FW 6, Dez. 03, 282-287

Schmitt, Gisela; Selle, Klaus (Hrsg.) (2008): Bestand? Perspektiven für das Wohnen in der Stadt. (edition stadt | entwicklung) Dortmund

Selle, Klaus (Hg.) (2000): Arbeits- und Organisationsformen für eine nachhaltige Entwicklung. Ergebnisberichte zum Forschungsprojekt „Kooperativer Umgang mit einem knappen Gut". Bd. 1-4, Dortmund

Selle, Klaus (2005): Steuern. Planen. Entwickeln. Der Beitrag öffentlicher Akteure zur Entwicklung von Stadt und Land. Dortmund

Selle, Klaus (2007): Neustart. Vom Wandel der shared mental models in der Diskussion über räumliche Planung, Steuerung und Entwicklung. In: DISP 169, 17-30

Siedentop, Stefan (2005): Problemdimensionen der Flächeninanspruchnahme. In: Besecke, Anja; Hänsch, Robert; Pinetzki, Michael (Hrsg.): Das Flächensparbuch. Diskussionen zu Flächenverbrauch und lokalem Bodenbewusstsein. (IRS Diskussionsbeiträge. Heft 56), Berlin, 19-28

Thaler, Andreas; Winkler, Matthias (2005): Die fragmentierte Region. Eine kritische Kommentierung des planerischen Wachstumsparadigma am Beispiel Hamburgs. In: RaumPlanung, 120/121, 117-121

PNDonline - eine Plattform des Lehrstuhls für Planungstheorie und Stadtentwicklung mit Texten und Diskussionen zur Entwicklung von Stadt und Region

Lesetipps

Wer geht zuerst baden? Ein lehrreicher Vergleich

Jens Tönnesmann (2008): Gute Planung, schlechte Planung. In: brand eins, Heft 03/2008, 122-127
http://www.brandeins.de/home/inhalte.asp?MenID=130&MagID=99&sid=su13413016414860 92602&umenuid=1

Während die Bottroper schon ihre Badesachen packen, steht auf Sylt der Bau still. Warum geht es bei manchen Bauprojekten zügig voran und bei anderen eben nicht? Der Blick ist auf den Verlauf von Planungsprozessen zu richten: „...lange bevor der erste Bagger anrollt, entscheidet sich, wann der letzte die Baustelle wieder verlässt." Das Bottroper Vorhaben zeigt, wie es möglich wird, dass sich Beteiligte und Interessierte rechtzeitig mit ihren Wünschen einbringen und abstimmen können. Und: folgend kann der Bau ohne größere Reibungen realisiert werden. Auf der Sylter Baustelle tut sich hingegen nicht sehr viel: Komplizierte Akteursverquickungen und eben solche vertraglichen Konstrukte erschweren die Abwicklung. Baustopp, Verzögerungen, Entschädigungsforderungen und Firmenpleiten kennzeichnen hier den Planungsalltag – und das alles, bevor die erste Schaufel Erde überhaupt bewegt wurde. Die Baukosten steigen weiter, gleichzeitig sind neue Schadenersatzprozesse absehbar... (mk)

Stromlagen – urbane Flusslandschaften gestalten

Montag Stiftung Urbane Räume und Regionale 2010 (Hrsg.): Stromlagen – urbane Flusslandschaften gestalten. Birkhäuser Verlag. Basel – Boston Berlin 2008.

Wer sich für das Planen und Bauen am Wasser interessiert, kommt zukünftig an dem voluminösen und gleichzeitig ausgesprochen ansprechend gestalteten Werk der drei jungen Autoren Christoph Hölzer, Tobias Hundt und Carolin Lüke nicht vorbei. Auf fast 600 Seiten stellen die drei Autoren nicht nur phantasievoll vielfältige Gedanken, Ideen und Skizzen zur Gestaltung des Rheinufers zwischen Bad Honnef und Leverkusen vor. Sie stellen in dem wunderschön illustrierten Buch auch 16 jüngst realisierte Projekte entlang dieses Rheinabschnitts vor und setzen diese Vorhaben über verschiedene Schlagworte geschickt in eine Beziehung zu 82 anderen Projekten aus allen Teilen Europas, die sie während ihrer zweieinhalbjährigen Arbeit als Stipendiaten der Montag-Stiftung in Bonn entdeckt haben. Das Buch lädt zu einer Reise durch Europa auf dem Wasser ein und sensibilisiert für die vielfältigen und bunten Lösungen, die in

den vergangenen Jahren durch die Umnutzungen urbaner Flusslandschaften entstanden sind. (ccw)

Markt und Stadt (I)

vhw Forum Wohneigentum, Heft 2 (April-Mai) 2008: Beiträge von Tobias Just / Philipp Ehmer sowie Bernd Hallenberg.

Hans-Joachim Dübel: Die Krise am Hypothekarkreditmarkt der USA, Schriftenreihe des Instituts für Städtebau, Wohnungswirtschaft und Bausparwesen. Berlin 2007.

Rainer Sommer: Die subprime-Krise. Wie einige faule US-Krdite das internationale Finanzsystem erschüttern. Hannover 2008.

Conrad Schuhler, Fred Schmid: Von Cash zum Crash – wann kommt der große Knall?, isw-wirtschaftsinfo 40, Sept. 2007.

Städte verdanken ihre Entstehung und Existenz ganz wesentlich den Märkten als Orten des Warentauschs und: der Geldwirtschaft. „Die Großstädte sind von jeher die Sitze der Geldwirtschaft gewesen“, schreibt Georg Simmel in seinem berühmten Aufsatz „Die Großstädte und das Geistesleben“ (1903). Das würde auch heute niemand in Zweifel ziehen. Einige Zeilen weiter schreibt er auch: „Geldwirtschaft aber und Verstandesherrschaft stehen im tiefsten Zusammenhange.“ Und daran muss mindestens seit einem Jahr zutiefst gezweifelt werden. Das weltumspannende Netz des Finanzmarktes, mit seinen Metropolen und Global Playern, ist außer Rand und Band. Unter den Begriffen Finanzmarktkrise, Immobilienkrise, Hyothekenkrise oder subprime-Krise wird diskutiert, was vom US-amerikanischen Häuslebauer ausging. Genauer: von der Finanzwirtschaft und den teils absurden Finanzinstrumenten, die sich rund um die Immobilie entwickelt haben. Was das nun mit Stadt und Stadtentwicklung zu tun hat, erschließt sich (zumal in Deutschland) nicht auf den ersten Blick (und wird deshalb in der Diskussion über Stadtentwicklung noch sträflich vernachlässigt). Die Entwertung ganzer Straßenzüge wie in Cleveland/Ohio, wo einkommensschwache Hausbesitzer ihre Hypothekenzinsen nicht mehr zahlen konnten und der Bürgermeister die Banken verklagt, kam in Deutschland noch nicht vor, zumindest nicht als unmittelbare Folge der Finanzmarktkrise. Gleichwohl sorgen Finanzmarktmechanismen dafür, dass der Kauf großer, vor allem kommunaler (Miet-) Wohnungsbestände für internationale Finanzinvestoren (teils Hedgefonds) lukrativ ist und für deutsche Kommunen (und Länder) eine Möglichkeit darstellt, Haushalte auszugleichen. Erst allmählich zeigt sich, dass Eigentümerinteressen differieren, Straßenzüge und Nachbarschaften unter dem Blickwinkel globaler Vermarktung betrachtet werden, usw.

Das Heft 2 / 2008 der Zeitschrift vhw Forum Wohneigentum enthält dazu Aufschlussreiches, insbesondere die Beiträge von Tobias Just / Philipp Ehmer sowie Bernd Hallenberg. Für die Schriftenreihe des Instituts für Städtebau, Wohnungswirtschaft und Bausparwesen hat der Finanzökonom Hans-Joachim Dübel im Jahr 2007 eine Studie über „Die Krise am Hypothekarkreditmarkt der USA“ verfasst, die sich auch mit den Herausforderungen für die Wohnungspolitik befasst. Lesenswert auch, wenngleich nur mit spärlichen sozialen und räumlichen Bezügen, ist das in der von Florian Rötzer herausgegebenen Telepolis-Reihe im April 2008 erschienene Buch von Rainer Sommer: Die subprime-Krise. Preiswerte und engagierte Information liefert auch das Institut für sozial-ökologische Wirtschaftsforschung München mit einem Beitrag von Conrad Schuhler und Fred Schmid. (fb)

PNDonline - eine Plattform des Lehrstuhls für Planungstheorie und Stadtentwicklung mit Texten und Diskussionen zur Entwicklung von Stadt und Region

Literaturverzeichnis

Bernt, Klemme, Schnur, Selle, Tschirk

Literatur

Albers, Gerd (1988): Stadtplanung. Eine praxisorientierte Einführung. Darmstadt

Albers, Gerd (1993): Über den Wandel im Planungsverständnis. In: Martin Wentz (Hg.): Wohn-Stadt. Die Zukunft des Städtischen. Frankfurter Beiträge Bd. 4, Frankfurt/New York

Albers, Gerd (2004): Amerikanische Einflüsse auf die deutsche Stadtplanung. In: Ursula von Petz (Hg.): »Going West« – Stadtplanung in den USA – gestern und heute. Dortmunder Beiträge zur Raumplanung Bd. 116. Dortmund S.11 ff.

Albers, Gerd (2006): Zur Entwicklung des Planungsverständnisses: Kontinuität und Wandel. In: Planung neu denken Bd. 1 (Selle 2006a), S. 43 ff.

Altrock, U. (2005): Stadtumbau in schrumpfenden Städten – Anzeichen für ein neues Governance-Modell?, In: Altrock, Uwe/ Kunze, Ronald/ Petz, Ursula von/ Schubert, Dirk (Hg.): Jahrbuch Stadterneuerung 2004/05, Berlin: Universitätsverlag der Technischen Universität Berlin, 149-170.

Altrock, Uwe; Hoffmann, Heike; Schönig, Barbara (Hg.) (2007): Hoffnungsträger Zivilgesellschaft. Governance, Nonprofits und Stadtentwicklung in den Metropolregionen der USA, Berlin.

ARL - Akademie für Raumforschung und Landesplanung (2006): Problemgebiete auf städtischer und regionaler Ebene. Merkmale, Auswirkungen und planerischer Umgang. (Arbeitsmaterial der ARL, Nr. 320). Hannover

Auffarth, Sid (1995): Die Kunst des Möglichen. Zum 85. Geburtstag des Architekten Rudolf Hillebrecht. In: Hannoversche Allgemeine Zeitung vom 25. 2.1995, S. 19

BBR - Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2005): Raumordnungsbericht 2005. In: Berichte, Band 21. Bonn

BBR - Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2006): Stadtumbau West. 16 Pilotstädte gestalten den Stadtumbau – Zwischenstand im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West. Berlin/Oldenburg

Benz, Arthur (2004): Governance. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung

(Hg.): Handwörterbuch der Raumordnung. 4. Aufl. Hannover S. 404 ff.

Bernt, Matthias (2005): Stadtumbau im Gefangenendilemma, In: Weiske, Christine/ Kabisch, Sigrun/ Hannemann, Christine (Hg.): Kommunikative Steuerung des Stadtumbaus. Interes-sengegensätze, temporäre Koalitionen und Entscheidungsstrukturen in schrumpfenden Städten, Wiesbaden: VS – Verlag für Sozialwissenschaften, S.109-131

Berger, M./Galonska, C./Koopmans, R. (2004): Integration durch die Hintertür. Ethnisches Sozialkapital und politische Partizipation von Migranten in Berlin. In: Klein, A./Kern, K./Geißel, B. et al. (ed.): Zivilgesellschaft und Sozialkapital. Herausforderungen politischer und sozialer Integration. Wiesbaden: 251-272.

Berliner Senat (ed.) (2007): Vielfalt fördern – Zusammenhalt stärken. Das Berliner Integrationskonzept. Berlin.

Blotevogel, Hans Heinrich; Jeschke, Markus (2003): Stadt-Umland-Wanderungen im Ruhrgebiet. Abschlussbericht (gefördert durch den Kommunalverband Ruhrgebiet), Duisburg

BMVBS/BBR - Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung/Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2007): 5 Jahre Stadtumbau – ein Zwischenbilanz. Zweiter Statusbericht der Bundestransferstelle, Berlin.

BMVBW – Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (2003): Stadtumbau West - Programm und Pilotstädte. Forschungsfeld im Forschungsprogramm „Experimenteller Wohnungs- und Städtebau“ (ExWoSt). Berlin.

Borst, Renate (1996): Volkswohnungsbestand in Spekulantenhand? Zu den möglichen Folgen der Privatisierung von ehemals volkseigenen Wohnungen in den neuen Bundesländern, In: Häußermann, Hartmut/ Neef, Rainer (Hg.): Stadtentwicklung in Ostdeutschland, Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 107-128.

Bourdieu, P. (1983): Ökonomisches Kapital, kulturelles Kapital und soziales Kapital. In: Kreckel, R. (ed.): Soziale Ungleichheiten. Göttingen: 183-198.

Briassoulis, Helen (1997): How the Others Plan: Exploring the Shape and Forms of Informal Planning. In: Journal of Planning Education and Research 17. Jg., S. 105-117

Bürkner, Hans-Joachim (2005): Partizipation im Stadtumbau – realistische Option oder Illusi-on?, In: Kremer, Elisabeth (Hg.): Die anderen Städte. IBA Stadtumbau 2010, Berlin: Jovis, S. 184-192

Campbell, Scott; Fainstein, Susan (Hg.) (1996a): Readings in Planning Theory. Cambridge/Oxford

Campbell, Scott; Fainstein, Susan (Hg.) (1996b): Readings in Urban Theory. Cambridge/Oxford

Coleman, J. (1991): Grundlagen der Sozialtheorie, Band 1: Handlungen und Handlungssysteme. München.

Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.) (2005): Hauptprobleme der Stadtentwicklung und Kommunalpolitik . Ergebnisse der Difu-Umfrage 2004. In: Difu-Berichte 1/2 2005, 14-15

Dijst, M./van Kempen, R. (1991): Minority business and the hidden dimension: the influence of urban contexts on the development of ethnic enterprise. T.E.S.G. 82(2): 28-138.

Doehler-Behzadi, Marta; Keller, Donald A.; Klemme, Marion; Koch, Michael; Lütke-Daldrup, Engelbert; Reuther, Iris; Selle, Klaus (2005): Planloses Schrumpfen? Steuerungskonzepte für widersprüchliche Stadtentwicklungen. Verständigungsversuche zum Wandel der Planung. In: DISP 161, 2/2005, 71-78

Duyvenak, J. W. (2004): Spacing Social Work? Möglichkeiten und Grenzen des Quartiersansatzes. In: Kessl, F./Otto, H. (ed.): Soziale Arbeit und Soziales Kapital. Zur Kritik lokaler Gemeinschaftlichkeit. Wiesbaden: 157-168.

Eichhorn, Georg (1997): Planung und Realisierung des Neubauwohngebietes Leipzig-Grünau. Rückblick und Ausschau, In: Müller, Evelin (Hg.): Großwohnsiedlungen in europäischen Städten, Leipzig: Institut für Länderkunde.

Eisinger, Angelus (2006): Die Stadt der Architekten. Anatomie einer Selbstdemontage. Bauwelt Fundamente Bd. 131. Gütersloh u.a.

Elwert, G. (1982): Probleme in der Ausländerintegration. Gesellschaftliche Integration

durch Binnenintegration? Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 34: 717-731.

Esser, H. (2003): Ist das Konzept der Assimilation überholt? Geographische Revue 5(2): 5-22.

Evers, Adalbert (1988): Shifts in the Welfare Mix – Introducing a new approach for the Study of Transformations in Welfare and Social-Policy. In: Evers, A.; Wintersberger (Hg.): Shifts in the Welfare Mix. Wien

Evers, Adalbert (1990): Im intermediären Bereich – Soziale Träger und Projekte zwischen Haushalt, Staat und Markt. In: Journal für Sozialforschung, 30. Jg., H. 2/1990

Fehl, Gerhard (1979): Die Legende vom Stadtbaukünstler. Stadtgestalt und Planungsprozeß der Gropiusstadt in Berlin. In: StadtBauwelt, Heft 36, S. 275-28

Fehl, Gerhard; Rodriguez-Lores, Juan (Hg.) (1983): Stadterweiterungen 1800-1875. Von den Anfängen des modernen Städtebaus in Deutschland. Hamburg

Feldmann, Lothar; Klemme, Marion; Selle, Klaus (2007): Kommunale Planungs- und Entscheidungsprozesse in der Siedlungsflächenentwicklung. Ein Teilprojekt. Ergebnisse im Überblick über sechs Modellkommunen (LEAN2-Arbeitspapier Nr. 1), Dortmund

FORESTER, J.: Planning in the face of power, Berkeley, Los Angeles, London., 1989.

Friedmann, John (2006): Planning Theory revisited. In: Planung neu denken Bd. 1 (Selle 2006 a), S. 265 ff.

Friedrichs, J./Oberwittler, D. (2007): Soziales Kapital in Wohngebieten. KfZSS-Sonderheft 47/2007. In: Franzen, A./Freitag, M. (ed.): Sozialkapital. Grundlagen und Anwendungen. Wiesbaden: 450-486.

Fromme, Jörg (2006): Räumliche Steuerung der Ausbauplanung von Kraftwerken. In: RaumPlanung H. 128 (Oktober 2006) S. 181 ff.

Fürst, Dietrich (2006): Entwicklung und Stand des Steuerungsverständnisses in der Regionalplanung. In Planung neu denken Bd. 1 (Selle 2006a), Dortmund, S. 117 ff.

Fürst, Dietrich (2007a) Planungskultur. Auf dem Weg zu einem besseren Verständnis von Planungsprozessen? In: PNDonline Ausgabe III|2007
[http://www.planung-neu-denken.de/]

Fürst, Dietrich (2007b): Governance, Einblicke in die Diskussion. In: Städte im Umbruch. Das Online-Magazin für Stadtentwicklung, Stadtschrumpfung, Stadtumbau & Regenerierung. Ausgabe 4/2007
[http://www.schrumpfende-stadt.de]

Ganser, Karl (2006): Alles geplant – was nun? In: Planung neu denken Bd. 1 (Selle 2006 a), S. 529 ff.

Geißel, Brigitte (2007): Zur (Un-)Möglichkeit von Local Governance mit Zivilgesellschaft: Konzepte und empirische Befunde. In: Lilian Schwalb, Heike Walk (Hg.): Local Governance – mehr Transparenz und Bürgernähe? Wiesbaden S. 23 ff.

Gerkan, Meinhard von u.a. (2005): Ideale Städte – reale Projekte. GMP in China. Stuttgart

GfK: GfK Online Monitor 2008, http://www.gfk.at, Juni 2008.

Göschel, A. (2001): Integration und Stadt. Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften 40(1): 5-11.

Granovetter, M. (1973): The Strength of Weak Ties. American Journal of Sociology 78(6): 1360-1380.

Gutsche, Jens-Martin (2005): Die ständige Ausweitung der Siedlungsfläche – ein Kostenproblem. In: Besecke, Anja; Hänsch, Robert; Pinetzki, Michael (Hrsg.): Das Flächensparbuch. Diskussionen zu Flächenverbrauch und lokalem Bodenbewusstsein. (ISR Diskussionsbeiträge, Heft 56), Berlin, 29-34

Hannemann, Christine (2003): „Schrumpfende Städte“: Überlegungen zur Konjunktur einer vernachlässigten Entwicklungsoption für Städte. Schrumpfen als neues Phänomen?. In: vhw FW 6, Dez. 02 - Jan. 03, 292-296

Hannemann; Christine (2004): Von der sozialistischen zur schrumpfenden Stadt: Konsequenzen für Stadtpolitik und öffentlichen Raum, In: Nagler, Heinz et.al (Hg.): Der öffentliche Raum in Zeiten der Schrumpfung, Berlin: Leue Verlag, S.118-128

Hardtwig, Wolfgang (1990): Soziale Räume und politische Herrschaft. Leistungsverwal-

tung, Stadterweiterung und Architektur in München 1870 bis 1914. In: Wolfgang Hardtwig; Klaus Tenfelde: Soziale Räume in der Urbanisierung, München, S. 59-153

Haug, S./S. Pointner, S. (2007): Soziale Netzwerke, Migration und Integration. KfZSS-Sonderheft 47/2007. In: Franzen, A./Freitag, M. (ed.): Sozialkapital. Grundlagen und Anwendungen. Wiesbaden: 367-396.

Haus, Michael (2007) Governance, Meta-Governance und die Transformation lokaler Institutionen. In: Lilian Schwalb, Heike Walk (Hg.): Local Governance – mehr Transparenz und Bürgernähe? Wiesbaden S. 67 ff.

Häußermann, Hartmut (2004): Der Stadtumbauprozess - Möglichkeiten und Grenzen für eine Stadtentwicklung „von unten“ . In: vhw FW 5 / Okt. - Nov. 2004, 229-232

Häußermann, Hartmut / Siebel, Walter (2004): Schrumpfende Städte - schrumpfende Phantasie, In: Merkur, 58. Jg. Heft 664 (August 2004), S. 682-692

Häußermann, H. (2007): Effekte der Segregation. vhw Forum Wohneigentum (5): 234-240.

Heinelt, Hubert (2006): Planung und Governance. In: Planung neu denken Bd. 1 (Selle 2006 a), S. 235 ff.

Heinz, Werner (2006): Öffentlich-private Kooperationsansätze (Public-Private-Partnerships) – Eine Strategie mit wiederkehrender Relevanz. In: Planung neu denken Bd. 1 (Selle 2006a), S. 146 ff.

Hoch, Alexander (2007): Bauten des Bösen. In: Süddeutsche Zeitung Nr. 2/2007; (vom 3. Januar 2007) S. 13

Hochstadt, Stefan (Hg.) (2005): Stadtentwicklung mit Stadtmanagement? Wiesbaden

Hoffmann-Axthelm, Dieter (1996): Planung, Investment, Politik. In: Martin Wentz (Hg.): Stadtentwicklung. Frankfurt New York

Hoffmann-Axthelm, Dieter (2006): Planung zwischen Zerfall und Neuerfindung. In: Planung neu denken Bd. 1 (Selle 2006 a), S. 515 ff.

Hoffmann-Nowotny, H. (1973): Soziologie des Fremdarbeiterproblems. Eine theoretische und empirische Analyse am Beispiel der Schweiz. Stuttgart.

Holtkamp, Lars (2007): Local Governance In: Arthur Benz u.a. (Hg.): Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder. Wiesbaden S. 366-377

Holtkamp, Lars; Bogumil, Jörg (2007): Bürgerkommune und Local Governance. In: Lilian Schwalb, Heike Walk (Hg.): Local Governance – mehr Transparenz und Bürgernähe? Wiesbaden S. 231 ff.

Hunger, Bernd (2003): StadtumbauOst. Herausforderungen für Städtebau und Wohnungswirtschaft In: PlanerIn, H.2, S. 11ff.

Hutter, Gérard (2006): Strategische Planung. Ein wiederentdeckter Planungsansatz zur Bestandsentwicklung von Städten. In: RaumPlanung H. 128 (Oktober 2006) S. 210 ff.

Kahl, Alice (2003): Erlebnis Plattenbau. Eine Langzeitstudie, Opladen: Leske + Budrich

Kamleithner, Christa (2008): Planung und Liberalismus. In: dérive. Zeitschrift für Stadtforschung. H. 31 (April-Juni 2008) S.5 ff.

Keller, Donald A.; Koch, Michael; Selle, Klaus (Hg.) (1993): Planungskulturen in Europa. Erkundungen in Deutschland, Frankreich, Italien und in der Schweiz. Darmstadt/Zürich

Kessl, F./Otto, H./Ziegler, H. (2002): Einschließen oder aufmachen? Der Raum, sein Kapital und deren Nutzer. In: Riege, M./Schubert, H.: Sozialraumanalyse. Grundlagen - Methoden - Praxis. Opladen: 177-190.

KLAUS-EDER: Zukunftsszenario: Netzwerke ersetzen Unternehmen, in WCM-Computerzeitung Online, http://www.wcm.at, Bereich: IT Business, August 2005.

Klein, A., Kern, K., Geißel. B. et al. (ed.) (2004): Zivilgesellschaft und Sozialkapital. Herausforderungen politischer und sozialer Integration. Wiesbaden.

Klemme, Marion; Selle, Klaus (2006): Zwei Jahre Stadtplanung. Versuch, den Alltag kommunaler Mitwirkung an der räumlichen Entwicklung zu beschreiben. In: Selle, Klaus (Hg.): Praxis der Stadt- und Regionalentwicklung. Analysen. Erfahrungen. Folgerungen. (Planung neu denken, Bd. 2), Dortmund, 262-281

Klemme, Marion; Selle, Klaus (2008): Alltag der Stadtplanung. Der kommunale Beitrag

zur Entwicklung der Siedlungsflächen. Ein aufgaben- und akteursbezogener Forschungsansatz. (PT_Materialien 15), Aachen

Kloosterman, R./Rath, J. (2001): Immigrant entrepreneurs in ad-vanced economies: mixed embeddedness further explored. Journal of Ethnic and Migration Studies 27(2): 189-201.

Koll-Schretzenmayr, Martina (2006): Brownfield Redevelopment – Steuerungsmöglichkeiten, Rollen, Kooperationen. In: Planung neu denken Bd. 2 (Selle 2006 b), S. 394 ff.

Koziol, Matthias (2004): Folgen des demographischen Wandels für die kommunale Infrastruktur. In: Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften, 43, 1/2004, 69-83

Krasmann, Susanne (2008): Foucaults Konzept der Gouvernmentalität. Freiheit und Sicherheit, Einbindung und Exklusion. In: dérive. Zeitschrift für Stadtforschung. H. 31 (April-Juni 2008) S.10 ff.

Kriesi, H. (2007): Sozialkapital. Eine Einführung. In: Franzen, A./Freitag, M. (ed.): Sozialkapital. Grundlagen und Anwendungen. Sonderheft 47/2007 der KZfSS. Wiesbaden: 32-46.

Kuhnert, Nikolaus/ Ngo Anh-Linh (2005): Editorial: Governance, In: archplus 173 (Themenheft: Shrinking cities – Reinventing Urbanism), S.6f.

KUNZMANN, K. R.: Raumplanung: ein Tiger ohne Zähne? – Impulsstatement Podium 4: Raumplanung – ohne öffentliches Interesse?, in ARL Forschungs- und Sitzungsberichte Bd. 218, Beitrag beim Zukunftsforum RaumPlanung: Gemeinsamer Kongress 2001 von ARL und BBR, ARL, Hannover, S. 72 f., 2002.

Landeshauptstadt München; Münchner Stadtmuseum, Referat für Stadtplanung und Bodenordnung,Stadtarchiv München [Hg.] (2004): München wie geplant. Die Entwicklung der Stadt von 1158-2008. München

Lang, Thilo/ Tenz, Eric (2003): Von der schrumpfenden Stadt zur Lean City. Prozesse und Auswirkungen der Stadtschrumpfung in Ostdeutschland und deren Bewältigung. Dortmund: Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur

Lanz, S. (2007): Berlin aufgemischt: abendländisch, multikulturell, kosmopolitisch? Die politische Konstruktion einer Einwanderungsstadt. Bielefeld.

Läpple, Dieter (1998): Globalisierung – Regionalisierung: Widersprüche oder Komplementarität. In: Kujath, Hans Joachim (Hg.): Strategien der regionalen Stabilisierung. Berlin, S. 61 – 81

Läpple, Dieter (2006): Städtische Arbeitswelten im Umbruch - Zwischen Wissensökonomie und Bildungsarmut. In: Heinrich Böll Stiftung (Hrsg.): Das neue Gesicht der Stadt. Strategien für die urbane Zukunft im 21. Jahrhundert. Berlin, 19-36

Lendi, Martin (2003): Steuerung der Siedlungsentwicklung - Übersicht zu Intentionen und Modalitäten der Lenkung. (ETH E-Collection (http://e-collection.ethbib.ethz.ch/cgi-bin/show.pl?type=bericht&nr=317))

MÄRKER, O.: Online-Mediation als Instrument für eine nachhaltige Stadt- und Regionalplanung : eine qualitative Untersuchung zur internen und externen Relevanz onlinemediierter Verfahren, Shaker-Verlag, Aachen, 2005.

Mayer, M. (2003): The Onward Sweep of Social Capital: Causes and Consequences for Understanding Cities, Communities and Urban Movements. International Journal of Urban and Regional Research 27(1): 110-132.

Mayntz, Renate (1997): Soziale Dynamik und politische Steuerung: theoretische und methodologische Überlegungen. Frankfurt a.M./New York

Merton, R. K. (1995): Soziologische Theorie und soziale Struktur. Berlin

Mitscherlich, Alexander (1965): Die Unwirkichkeit unserer Städte. Anstiftung zum Unfrieden. Frankfurt

Müller, Bernhard; Siedentop, Stefan (2004): Wachstum und Schrumpfung in Deutschland - Trends, Perspektiven und Herausforderungen für die räumliche Planung und Entwicklung. In: Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften, 2004/I, 14-31. Berlin

Niethammer, Lutz (1979): Umständliche Erläuterungen der seelischen Störungen eines Communalbaumeisters in Preußens größtem

Industriedorf. Oder: Die Unfähigkeit zur Stadtentwicklung. Frankfurt a.M.

ÖROK, Österreichische Raumordnungskonferenz, Raumordnung im 21. Jahrhundert – zwischen Kontinuität und Neuorientierung, 12. ÖROK-Enquete zu 50 Jahre Raumordnung in Österreich, Sonderserie Raum & Region, Heft 2, Wien, 2005.

Park, R. E. (1928): Human Migration and the Marginal Man. American Journal of Sociology 33(6): 881-893.

Pesch, Franz (2006): Stadtplanung und Wirtschaft – zwischen Konfrontation und Kooperation. In: Planung neu denken Bd. 2 (Selle 2006 b), S. 353 ff.

Portes, A./Sensenbrenner, J. (1993): Embeddedness and Immigration. Notes on the Social Determinants of Economic Action. American Journal of Sociology Vol. 98, No. 6: 1320-1350.

Pott, A. (2002): Ethnizität und Raum im Aufstiegsprozess – eine Untersuchung zum Bildungsaufstieg in der zweiten türkischen Migrantengeneration. Opladen.

Priddat, Birger (2004a): Signale aus dem schwarzen Loch. In: Die Zeit Nr. 24/2004 (v. 03.06.2004), S. 13

Priddat, Birger (2004b): Strukturierter Individualismus. Marburg

Putnam, R./Goss, K. (2001): Einleitung. In: Putnam, R. (ed.): Gesellschaft und Gemeinsinn. Gütersloh: 15-44.

Putnam, R. (1993): Making Democracy Work, Civic Traditions in Modern Italy. Princeton.

Putnam, R. (2000): Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community. New York.

Ramge, Thomas (2006): Am Scheideweg. In: brand eins H. 9/2006, S. 126 ff.

Rauer, V. (2004): Ethnische Vereine in der Selbst- und Fremdbewertung: Plädoyer für einen relationalen Sozialkapital-Ansatz. In: Klein, A., Kern, K., B. Geißel et al. (ed.): Zivilgesellschaft und Sozialkapital. Herausforderungen politischer und sozialer Integration. Wiesbaden: 211-230.

Reimann, B. (2008): Integration von Zuwanderern im Quartier: Ausgangslage, Herausforderungen und Perspektiven. In: Schnur, O. (ed.): Quartiersforschung. Zwischen Theorie und Praxis. Wiesbaden: 193-208.

Reuter, Wolf (2004): Planung und Macht: Positionen im theoretischen Diskurs und ein pragmatisches Modell von Planung. In: Altrock, Uwe u.a. (Hg.): Perspektiven der Planungstheorie. Berlin, S. 57 ff.

Reuter, Wolf (2006): Rittel revisited: oder von der Notwendigkeit des Diskurses. In: Planung neu denken Bd. 1 (Selle 2006a) S. 210 ff.

RITTEL, H.: Planen, Entwerfen, Design, Kohlhammer, Stuttgart, 1992.

RITTEL, H.; WEBBER, M.: Dilemmas in a General Theory of Planning, Policy Science 4, 1993.

Rodriguez-Lores, Juan (Hg.) (1980): Die Grundfrage der Grundrente. Stadtplanung von Ildefonso Cerdá für Barcelona und James Hobrecht für Berlin. In: Stadtbauwelt H. 65 (19080) S. 29 ff.

Sandercock, Leonie (1998): Towards Cosmopolis: Planning for multicultural cities. Chichester

Schedler, Kuno; Gulde, Alexander; Suter, Simone (2007): Corporate Governance öffentlicher Unternehmen. Universität St. Gallen/Institut für Öffentliche dienstleistungen und Tourismus. St. Gallen

Schimanck, Uwe (2007): Elementare Mechanismen. In: Arthur Benz u.a. (Hg.): Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder. Wiesbaden S. 29-45

SCHINDEGGER, F.: Raum, Planung, Politik – ein Handbuch zur Raumplanung in Österreich, Hrsg. vom Österreichischen Institut für Raumplanung (ÖIR), Böhlau, Wien [u.a.], 1999.

Schmidt-Eichstaedt, Gerd (2003): Stadtumbau Ost/Stadtumbau West im Vergleich. Ergebnisse der Expertenarbeitsgruppe des vhw. In: vhw FW 6, Dez. 03, 282-287

Schmitt, Gisela; Selle, Klaus (Hrsg.) (2008): Bestand? Perspektiven für das Wohnen in der Stadt. (edition stadt | entwicklung) Dortmund

Schnur, O. (2001): Lokales Sozialkapital – eine unterschätzte Ressource im Kiez. Empirische Befunde aus Berlin-Moabit. vhw Forum Wohneigentum (4): 187-190.

Schnur, O. (2003): Lokales Sozialkapital für die 'soziale Stadt'. Politische Geographien sozialer Quartiersentwicklung am Beispiel Berlin-Moabit. Opladen.

Schröer, Achim (2003): Geordneter Rückzug oder less is more? : Ostdeutschland als Laboratorium für eine alternative Urbanität. In: Vorgänge, H.42, S.41-50.

Schumacher, Fritz (1920): Kulturpolitik. Neue Streifzüge eines Architekten. Jena

Selle, Klaus (Hg.) (1991): Der Beitrag intermediärer Organisationen zur Entwicklung städtischer Quartiere. Beobachtungen aus sechs Ländern Bd. 1-7. Darmstadt/Dortmund

Selle, K. (1996): Was ist bloß mit der Planung los? : Erkundungen auf dem Weg zum kooperativen Handeln, ein Werkbuch, 2. durchgesehene Aufl., IRPUD, Dortmund.

Selle, Klaus (Hg.) (2000): Arbeits- und Organisationsformen für eine nachhaltige Entwicklung. Ergebnisberichte zum Forschungsprojekt „Kooperativer Umgang mit einem knappen Gut“. Bd. 1-4, Dortmund

Selle, Klaus (2005): Steuern. Planen. Entwickeln. Der Beitrag öffentlicher Akteure zur Entwicklung von Stadt und Land. Dortmund

Selle, Klaus (Hg.) (2006a): Zur räumlichen Entwicklung beitragen. Konzepte. Theorien. Impulse. Planung neu denken Bd. 1, Dortmund

Selle, Klaus (Hg.) (2006b): Praxis der Stadt- und Regionalentwicklung. Analysen. Erfahrungen. Folgerungen. Planung neu denken Bd. 2, Dortmund

Selle, Klaus (2007): Neustart. Vom Wandel der shared mental models in der Diskussion über räumliche Planung, Steuerung und Entwicklung. In: DISP 169, 17-30

Siebel, W. (2007): Sozialräumliche Integration von Zuwanderern. Stand und Perspektiven in Deutschland. Vortrag auf der "Integrationskonferenz Marzahn NordWest 2011", 8.5.2007. Stand und Perspektiven in Deutschland. Berlin.

Siedentop, Stefan (2005): Problemdimensionen der Flächeninanspruchnahme. In: Besecke, Anja; Hänsch, Robert; Pinetzki, Michael (Hrsg.): Das Flächensparbuch. Diskussionen zu Flächenverbrauch und lokalem Bodenbewusstsein. (IRS Diskussionsbeiträge. Heft 56), Berlin, 19-28

Stadt Leipzig, Dezernat für Stadtentwicklung und Bau (2001): Stadtentwicklungsplan. Teilplan Großsiedlungen, Leipzig: Eigenverlag

Stadt Leipzig, Dezernat für Stadtentwicklung und Bau/ Amt für Stadterneuerung und Wohnungsbauförderung (2002): Vorbereitende Untersuchungen nach dem besonderen Städte-baurecht für Leipzig Grünau WK 7 und WK 8, Leipzig: unveröff. Manuskript

Stadt Leipzig 2004: Stadt Leipzig, Dezernat für Stadtentwicklung und Bau (2004): Zwischenbericht 2004 zum Stadtumbau und zur Stadtteilentwicklung in Leipzig-Grünau, Leipzig: Eigenverlag

Thaler, Andreas; Winkler, Matthias (2005): Die fragmentierte Region. Eine kritische Kommentierung des planerischen Wachstumsparadigma am Beispiel Hamburgs. In: Raum-Planung, 120/121, 117-121

Throgmorton, James A. (2000): On the Virtues of Skillful Meandering. Acting as a Skilled-Voice-in-the-Flow of Persuasive Argumentation. In: Journal of the American Planning Association Vol. 66, No. 4, S. 367 – 379

Tesch, Joachim (2003): Bauen in Leipzig 1945 - 1990. Akteure und Zeitzeugen auf persönlichen Spuren der Leipziger Baugeschichte, Leipzig: Rosa Luxemburg Stiftung Sachsen.

TSCHIRK, W.: Raumplanung neu kommunizieren: Kooperative Planungsmodelle und Netzwerkbildung, Vdm Verlag Dr. Müller, März 2008.

von Auer, D. (2008): Räumlich-kontextuelle und familialindividuelle Faktoren der Integration durch Bildungspartizipation – untersucht an Schülern türkischer Herkunft in Berlin. Geographisches Institut der Humboldt-Universität zu Berlin, Diplomarbeit. Berlin.

Wiechmann, Thorsten (2008): Planung und Adaption. Strategieentwicklung in Regionen, Organisationen und Netzwerken. Dortmund

Wiley, N. F. (1967): The Ethnic Mobility Trap and Stratification Theory. Social Problems 15: 147-159.

Wollmann, Hellmut (2002): Zur Doppelstruktur der lokalen Ebene: zwischen politischer Kommune und (zivil-)gesellschaftlicher Gemeinde. In: Haus, Michael (Hg.): Bürgergesellschaft, soziales Kapital und lokale Politik. Opladen S. 328 ff.

Wollmann, Hellmut (2006): Das traditionelle deutsche Kommunalsystem – Auslaufmodell oder Erfolgsstory? In: Planung neu denken Bd. 1 (Selle 2006a), S. 292 ff.

Zimmer, Annette (2007): Vom Ehrenamt zum Bürgerschaftlichen Engagement. Einführung in den Stand der Deatte. In: Lilian Schwalb, Heike Walk (Hg.): Local Governance – mehr Transparenz und Bürgernähe? Wiesbaden S. 95 ff.

Links [Zugriff 17.2.2008]

Encyclopedia of Chicago | The Plan of Chicago
http://www.encyclopedia.chicagohistory.org/pages/10537.html

Chicago Metropolis 2020
http://www.chicagometropolis2020.org/

Masterplan Köln
http://www.masterplan-koeln.de/