



Ausgabe II|2009

PND ON

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



Inhaltsverzeichnis

Editorial

Umschau

John Friedmann: The Uses of Planning Theory: A Bibliographic Essay.

Carlo Diedrichs, Jörg Rainer Nönnig, Sven Richter: Standort-Los im Land der Ideen: Das Prinzip Garage.

Rainer Danielzyk: Situation und Zukunft der raumwissenschaftlichen Forschung in Deutschland.

Thema 1 | Bürgerinnen und Bürger als Akteure der Stadtentwicklung

Konrad Hummel: Das Kräftefeld des „magischen Viereckes“ als Engagementförderung.

Klaus Habermann-Nieße: Verwaltung, intermediäre Träger und Bürgerbeteiligung. Voraussetzungen und Erfolgsfaktoren für ihre Kooperation in der integrierten Quartiersentwicklung.

Thema 2 | Die Mitwirkung öffentlicher Akteure an der Siedlungsflächenentwicklung

Fabian Thiel: Common Property Governance – Bodenpolitik durch Benevolenzeffizienz.

Diskussion

Planungskultur im Gespräch Was ist gemeint? Wie die Diskussion fortsetzen?
Ein Streitgespräch.

Johann Jessen: Planungskultur – nachträgliche Anmerkungen zur Diskussion.

Anne Casprig: Planungskultur: Plastikwort oder Passepartout?

Lesetipps

Altlasten aus dem Geschäft mit einem Unbekannten. Ein Lesetipp von Marion Klemme.

Schwarze Schwäne und andere Überraschungen. Ein Lesetipp von Klaus Selle.



Editorial II|2009

Umschau

In der Umschau (oder in der Rubrik **Diskussion?**) dieser Ausgabe präsentiert uns **Anne Casprig** die Ergebnisse ihrer Diplomarbeit, der die Ergebnisse der Planungskultur-Umfrage (siehe Ausgaben IV|2007 bis II|2008) zugrunde liegen. Sie widmet sich darin u. a. der Frage, ob der Begriff Planungskultur – bei dem seit den 80ern des letzten Jahrhunderts diskutiert wird, was unter dem theoretischen Konstrukt zu verstehen ist – Ursache oder Folge eines sprachlichen Missverständnisses ist (S. 1f). Im Beitrag werden nicht lediglich Planungskultur-Definitionen verglichen, vielmehr liegt der Schwerpunkt auf den konstituierenden Elementen der Planungskultur (S. 2). Unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Planungskultur-Umfrage wird das Verhältnis von Kultur und Planung (S. 3) sowie das von Politik und Planungskultur (S. 5) betrachtet. Darüber hinaus plädiert die Autorin für „für eine Weiterführung der Debatte auch im Hinblick auf Machtverteilung, Machtungleichheiten und der Selbstreflexion von Planerinnen und Planern, welche Normen und Werte sie einerseits als Person, andererseits als Planerinnen und Planer beeinflussen und damit eine Evaluation des eigenen sowie institutionellen Handelns.“ (S. 6) Dabei macht sie die Frage, ob Planungskultur die in ihr integrierten Akteurinnen und Akteure beeinflusst, davon abhängig, wie der Begriff aufgefasst wird: als

„Handlungsform“ oder eher ein „Set aus Normen und Werten“ (S. 6)? Letztlich führten die unterschiedlichen Ausführungen zu dem Ansatz, dass Planungskultur „möglicherweise mit anderen Begriffen zu substituieren ist.“ (S. 8)

John Friedmann: The Uses of Planning Theory: A Bibliographic Essay.

Carlo Diedrichs, Jörg Rainer Nönnig, Sven Richter: „Standort-Los im Land der Ideen: Das Prinzip Garage.“ Die Autoren beschäftigen sich mit der Frage, inwiefern sich Rahmenbedingungen für einen Ort der „Ideensprünge“ und des Erfindertums (S. 1) konzipieren, ob sich Strukturen für eine „Innovationskultur“ planen und konstruieren lassen. Sie hinterfragen diesen Wunsch mit einem Gegenbeispiel: dem Prinzip Garage. Lässt sich die Garage im Sinne eines „Innovationslabors“ mit improvisierter Ausstattung in stadtplanerische Überlegungen einbeziehen (S. 1)? Bedarf das Prinzip „Garage“ nicht vielmehr eine Situation, die der Aufmerksamkeit von Außen entzogen, die uneinsehbar ist? (S. 2) Und wenn die Garage ein Ort der „Ideensprünge“ sein kann, obwohl sie nicht dafür geplant worden ist, gefährdet nicht die Bereitstellung eines Raumes für Originalität nicht die kreative Leistung, wenn er genau für diesen Zweck bereit gestellt wird? (S. 4) Kann „ein Stadtplaner mit dem Prinzip „Garage“ arbeiten? (S. 5) Was lässt sich daraus

für das Prinzip „Technologiezentrum“ folgern?

Rainer Danielzyk veranschaulicht anhand der Ergebnisse eines Kolloquium des gR-Netzwerkes die neuen Herausforderungen der Raumwissenschaften und einige Aspekte, die vertieft diskutiert werden sollten. Das wären: „Rolle der Raumwissenschaften in der Politikberatung; inhaltliche Bestimmung der Raumwissenschaften inkl. Umgang mit der fehlenden Konsistenz der „raumwissenschaftlichen“ Theorien und Methoden; Definition von Forschungsfeldern für gemeinsame interdisziplinäre Arbeit; Internationalisierung der deutschsprachigen Raumwissenschaften; raumwissenschaftliche Themen im Bereich der schulischen Bildung sowie der Erwachsenenbildung; Kriterien zur Bewertung der Qualität raumwissenschaftlicher Forschung; (insbes. für die außeruniversitären raumwissenschaftlichen Institute:) Verhältnis von (häufig kurzfristiger) Auftragsforschung und eigenständig definierten mittel- bis langfristigen Forschungsprogrammen“ (S. 3)

Thema 1 | Bürgerinnen und Bürger als Akteure der Stadtentwicklung

Mit dem Kräftefeld und den Wirkungsbedingungen für bürgerschaftliches Engagement bafsst sich **Konrad Hummel** und geht davon aus, „dass vier wichtige Dimensionen aufeinander wirken: die Wertgrundlagen der Menschen, die gesellschaftlichen Milieus, die Verfasstheit der Gemeinwesen und Führung der Institutionen (leadership) und die jeweiligen Beteiligungsformen der Gemeinschaftsbildung (community building)“ (S. 1) „Die Wertgrundlagen entstehen in der jeweiligen Kultur, den gesellschaftlichen Grundwerten, in die wir hineingeboren werden, etwa den europäischen Wertebezug von Freiheit, Gleichheit, Brüderlichkeit.“ (S. 2, oben) Und zum „Handeln und zum Engagement fordert heraus, wenn es gilt, solche Grundwerte umzusetzen oder leben zu können.“ (S. 2, unten) Die Milieus machen den Bürger, „je weniger er über Glaubensgemeinschaften oder Großinstitutionen, nicht einmal Nationalitäten ausweisbar ist, zu einem identifizierbaren, glaubwürdigen, authentischen ungeschriebenen Mitglied“. (S. 2) Konrad Hummel veranschaulicht am Beispiel der 10 Sigma/Sinus-Milieus die etablierten Milieus, in sich denen jeweils ein typisches Bürgerengagement-Verhalten widerspiegelt. (S. 3) Um der „Gefahr einer Engagementpolitik, die sich auf solidarisches Handeln oder Ressourcenbeschaffung oder Machterwerb je-

weils allein beschränkt“ (S. 5) zu entgehen, gilt es Wissen, Macht und Lebensstil zu verschränken, denn Geld und Macht allein schaffen es „nicht ohne die kulturellen Bindungskräfte einer solidarischen Gemeinschaft“. (S. 5)

Klaus Habermann-Nieße veranschaulicht in seinem Beitrag „die Einrichtung intermediärer Strukturen an dem Beispiel des Stadtteilmanagements in der Sozialen Stadterneuerung in Hildesheim-Drispenstedt und dem Modell Integrative Stadtteilarbeit als Aktivierungsinstrument in Hannover“ (S. 1). Die Beispiele machen deutlich, wie kompliziert das Wechselverhältnis sein kann, wenn in den Organigrammen der Sozialen Stadterneuerung externe Strukturen in das Handeln der Verwaltung eingebunden werden, ohne die Kernaufgaben des Verwaltungshandels in Frage zu stellen (S. 3). In der Stadterneuerung haben verschiedene Akteursgruppen „eine tragende Rolle eingenommen: die aktiven Stadtteilmobwohner, die Stadtverwaltung und Politik, die Wohnungsbauunternehmen, Architektur- und Planungsbüros, die Stadtöffentlichkeit sowie das Stadtteilmanagement. Die unterschiedlichen Gruppen beeinflussten sich auf unterschiedliche Weise gegenseitig, steuerten den Prozess in unterschiedlicher Gewichtung und bewirkten in ihrer jeweiligen Funktion im Laufe der Quartiersentwicklung einen Strukturwandel im Stadtteil.“ (S. 3)

Thema 2 | Die Mitwirkung öffentlicher Akteure an der Siedlungsflächenentwicklung

Fabian Thiel: „Common Property Governance stärkt den Gemeinsinn der privaten Bodennutzungsakteure insbesondere durch Regulationsstrukturen, Verfahren und kollektives Verhalten.“ (S. 1) und muss „über seine bisherige Netzwerk-Funktion im Rahmen komplexer institutioneller Konfigurationen zwischen Markt und Staat an zusätzlicher Bedeutung gewinnen.“ (S. 2) Fabian Thiel fordert, die Analyse und Anwendung des Art. 15 GG im Rahmen einer „menschenfreundlichen und freiheitlichen“ Verfassungsinterpretation auf die heutigen, zeitgenössischen Bedingungen und Begründungen unterliegende Bodenpolitik“. (S. 4) Über die Auslegung der Begriffe „Gemeineigentum“ und „Gemeinwirtschaft“ gelingt der Übergang zur Praktikabilität der Anwendung von Art. 15 GG für die Bodenpolitik. Dieser wird als „die effektivste Vorschrift für eine benevolenzeffiziente Bodenpolitik“ des deutschen Rechts herausgestellt (S. 14).

Diskussion

Diesmal präsentieren wir das Ergebnis unseres **Streitgespräches** vom 22.01.2009, das an unsere Umfrage zum Thema „Planungskultur“ anknüpft.

Johann Jessen: Kommentiert das Streitgespräch indem er für die nachträglichen Bemerkungen zur Diskussion die beiden Ausgangsfragen unter summarischem Bezug auf die vielen in der Diskussion vorgebrachten Positionen und Argumente aus seiner Perspektive beantwortet. (S. 1)

Anne Casprigs Diplomarbeit eventuell an dieser Stelle?

Vermischtes

Lesetipps aus den Kreisen der Redaktion: **Marion Klemme** „Altlasten aus dem Geschäft mit einem Unbekannten.“

Klaus Selle: „Schwarze Schwäne und andere Überraschungen.“



Standort-Los im Land der Ideen: Das Prinzip Garage

Die Bundesregierung hat Deutschland zum „Land der Ideen“ ernannt¹. Am Wunschbild einer „Innovationskultur“ ist der Teil, der die ‚Kultur‘ betrifft, der weitaus am schwierigsten zu verwirklichende. Er ist aber der wichtigste. „Realien“ bereitzustellen, ist vergleichsweise einfach. Die bestmöglichen Bedingungen in Form von Forschungsinstituten und -laboren, Start-Up-Centern, Bibliotheken, Forschernetzwerken etc. sind aber nur Rahmenbedingungen. Wenn das fehlt, was man so allumfassend, jedoch auch ebenso unbestimmt mit ‚Kultur‘ bezeichnet, bleibt nur der Wissensalltag, die Verwaltung und allmähliche Vermehrung von kleinschrittigen Einsichten – was auch eine Kultur ergibt, nur eben keine von Innovationen geprägte. Die zündenden Ideen bleiben aus. Eine Innovationskultur aber lebt von Ideensprüngen. Erfindertum und kreatives Ausprobieren scheinen so etwas wie rein natürliche Phänomene zu

sein, sie entziehen sich einer willkürlichen Beeinflussung und lassen sich nicht per Erinnerung erzeugen. Sie sind keine Nebeneffekte, sondern Ausgangsbedingungen, ohne die man nicht auskommen kann.

Ein Gegenbeispiel, wo trotz improvisierter Ausstattung und gerade bei geringst möglichem Aufwand großartige Ideen entstehen, ist die Garage. Sie steht gerade für den Ort, an dem Erfindergeist, unbeirrbarer Wissensabenteuerlust und überraschende Lösungen blühen. Hier ist so etwas wie eine lokale Kleinkultur anzutreffen, die städtisch vergrößert womöglich eine Innovationskultur ergibt. Die Frage wäre also, ob man sie im Rahmen einer Stadtplanung aufnehmen könnte – ihr eine stadtplanerische Kultur angedeihen lassen könnte. Nur: vielleicht ist die Garage auch nur ein Wunschbild. Also: Ist die Garage ein städteplanerisch ernstzunehmendes Thema? Kann man dieses Phänomen nutzen, um zur Entstehung einer

Dipl.-Ing. Carlo
Diedrichs
ist Assoziierter am
Center for Knowledge
Architecture, TU
Dresden

Dr.-Ing. Jörg Rainer
Nönnig ist Junior-
Professor für
Wissensarchitektur am
Center for Knowledge
Architecture, TU
Dresden

M.A. Sven Richter ist
Wissenschaftlicher
Mitarbeiter am Center
for Knowledge
Architecture, TU
Dresden

¹www.land-der-ideen.de

Innovationskultur beizutragen?

Einwände gegen das Thema Garage

Es gibt vielerlei Gründe, die es fraglich erscheinen lassen, ob das Themengebiet „Gründergarage“ als Innovationslabor überhaupt zum Gegenstand stadtplanerischer Überlegungen werden kann. Im Zusammenhang mit „Innovationskultur“ wird sie immer wieder einmal genannt. Aber es ist nicht klar, in welcher Form dieses Phänomen überhaupt auftritt, wo man es findet und ob es überhaupt in ernst zu nehmender Häufigkeit auftritt. Vorerst spricht mehr gegen eine Beschäftigung mit dem Thema als dafür.

Die Garage ist wohl eher ein rein regionales Phänomen. Es betrifft nur amerikanische Verhältnisse. Denn die bekannten Erfolgsgeschichten, in denen eine Garage vorkommt – Hewlett-Packard, Apple, Google –, spielen vornehmlich in den USA. Womöglich ist die Garage nur dort ein Ort, der als so alltäglich und zugleich für vielerlei Zwecke frei verfügbar angesehen wird. In Japan, wo der Grund schon immens teuer ist und die Garage ein Luxusgut, tritt es dieses Phänomen nicht auf. In Deutschland nimmt man wohl die einmal der Garage zugedachte Funktion zu ernst und als Verbot für andere Nutzungen: Die Garage gehört hier dem Auto, das von dort nicht verdrängt werden darf.

Häufig trifft die Garage der Verdacht, nur Teil eines Mythos zu sein. Die Garage als entlegener, verlassener Ort eignet sich Mythenbildung: Hier, in aller Abgeschlossenheit, aus dem Nichts gewissermaßen sollen die Geschäftserfolge ihren Anfang genommen haben. Durch die Geschichte von der Bescheidenheit des Anfangens will man die Größe des letztendlich Geleisteten noch steigern und den Beginn dramatisieren. Die Garage als Ort des „Urgeschehens“ wird zu einem mythischen Wesen, das allerdings erst nachträglich, zur Sinngebung in der Gegenwart herangezogen wird. Die Garage existiert somit nur in den Erzählungen. Aber Vorsicht: In jedem Fall will sich im Mythos etwas zeigen: Die

nachträgliche Etablierung einer Situation „Garage“ weist womöglich auf Motive hin, wie man sich die Bedingungen für eine funktionierende Innovationskultur vorstellt. Genau auf diese Motive sollte man achten. Im Mythos ist dann zusammengefasst und vereinfacht, was in der Wirklichkeit komplizierter und unübersichtlich war.

Die Garage wird bald nur mehr ein historisches Phänomen sein. Sie ist der Abstellraum fürs Auto und wird, wenn sich der große Imageverlust des Autos fortsetzt und andere Formen der Mobilität aufkommen, mit dem Auto obsolet werden. Nicht mehr der pferdestarke Verbrennungsmotor, mit dem man natürliche, nicht nachwachsende Ressourcen einfach nur aufbraucht, ist heutzutage ein Statussymbol, sondern das Umweltbewusstsein selbst. Es wäre zu erwarten, dass zunächst massenhaft Garagen leer stehen. Die nahe liegende Reaktion wäre es, den Anhängsel-Status und die Straßennähe der Garage aufzuheben und sie wieder ins Wohnhaus zu integrieren. Vielleicht aber entsteht eine ganz andere Verwendungsart, die das bisherige Muster der Umfunktionierung des Autoschutzes zum Denklabor verloren gehen lässt.

Es gibt bislang keine Nachweise, dass die Garage als Ideenschmiede ein signifikantes Massenphänomen ist. Die Garage als Kreißsaal der Ideen ist noch nicht genügend erfasst und wissenschaftlich nachgewiesen. Sofern sie überhaupt der Realität entsprechen, sind die Geschichten, die einem einfallen, höchstwahrscheinlich Einzelphänomene. Sie erhalten ihre aufdringliche Präsenz durch ständiges mediales Wiedererzählen. Andererseits kann die Tatsache, dass ein Nachweis bislang noch nicht erfolgt ist, auch Ausdruck dafür sein, dass es zur Garage gehört, sich der Aufmerksamkeit von Außen bestmöglich zu entziehen. Unauffällig und uneinsehbar zu sein, ist gerade der Vorzug der Garage. Wer hier hinein schaut, zerstört womöglich, was er betrachten will, gerade durch die Betrachtung.

Musterhafte Garage

Dennoch sollte man die Garage als Thema der Innovationskultur ernst nehmen. Es sei einmal dahin gestellt, ob die Gründergarage real existiert, ob sie nur in bestimmten Regionen auftritt und ob sie nur eine Modeerscheinung ist. Man sollte sich nicht zu sehr auf die Garage und die Beschreibung ihrer rein physischen Merkmale beschränken. Der Gegenvorschlag wäre, die Garage einmal in einer Reihe mit Container, Baracke, abrisssreifem Haus, Fabrikbrache usw. zu sehen und sich zu fragen, weshalb solche Gebäude zu Orten werden, an denen neue Ideen entstehen können oder zumindest, weshalb sie dafür gelten (Jacobs 1961) – ob sich da nicht vielleicht ein gemeinsames Muster erkennen ließe, das an der Garage besonders deutlich ist. Die Garage könnte ein exemplarischer Fall sein für ein allgemeines Prinzip, für ein Muster, das man in allen diesen Orten ausfindig machen könnte.

Aber wofür wäre die Garage ein Musterexemplar? – Für die räumlichen Bedingungen von Kreativität. Nicht so, dass bestimmte räumliche Eigenschaften der Garage Kreativität zur Folge haben müssen oder ihr zu Gute kommen. Es greift zu kurz, wenn man nur danach fragt, welche baulichen Eigenschaften die Garage zu einem kreativen Ort machen. Zu schnell ist damit eine Art Ursache-Wirkungs-Prinzip zwischen Raum und kreativer Beschäftigung unterstellt. Am besten lässt man einmal alle „realen“ Bestimmungen des kargen, fensterlosen, nachlässig verputzten Raumes einmal so sein, wie sie sind, und kommt auf die Beobachtung zurück, dass Menschen in der Garage ausdrücklich etwas tun, wofür sie nicht geplant worden ist. Man sollte einmal versuchen, die Garage von dort her zu verstehen, wie dort Menschen einer Beschäftigung nachgehen. Die Garage erlaubt die Etablierung einer kreativen Situation. Demnach wäre die Architektur des Raumes Garage Teil der Konstitution der Situation, in der jemand einer erfinderischen Beschäftigung nachgehen kann. Dieser Begriff von „Garage“ beruht auf der Vermutung, dass die Garage als Raum Kontexte

kommuniziert, aus denen heraus Menschen schöpferisch tätig sein können. In diesem Kontext als Bedeutungsrahmen verstehen sie, was sie machen, was sie mit anderen teilen und wie sie sich untereinander darüber verständigen. Daher der Vorschlag, die Garage einmal als „Prinzip“ aufzufassen. Sie bietet der kreativen Beschäftigung Qualitäten, die dort – in der Garage – besonders, aber auch woanders, unter ähnlichen Bedingungen möglich sind.

Unter dieser Betrachtungsweise kommt es nicht so sehr darauf an, ob die Geschichte von der „Garage“ eine tatsächliche Entsprechung hat. Sie kann so ohne weiteres ein Mythos fürs stärkende Selbstbild oder zur Imagebildung sein. Denn selbst wenn es sich bloß um eine Konstruktion handelt, drückt sich darin dennoch eine Vorstellung, ein Wunschbild vom kreativen Arbeiten aus. Dieses Vorbild kann Hinweise darauf enthalten, welche Bedingungen sich für schöpferische Beschäftigungen empfehlen.

Sicherlich wirkt eine Betrachtung, die die Garage zum Prinzip ernennen will, noch reichlich spekulativ. Aber es geht darum, die Möglichkeiten dieses Phänomens zu verstehen – bevor man es, was näher liegt, ignoriert. Vielleicht ergeben sich auf diesem Weg des „Prinzips“ Formulierungen für überprüfbare Hypothesen, mit denen man später dem Phänomen auf empirischem Wege nahe kommen kann.

Das Prinzip Garage

Die Rede vom Prinzip „Garage“ meint ein Kreativitätsprinzip. Die „Garage“ ist ein Ort, an dem man die Bedingungen für die Originalität einer kreativen Leistung ablesen kann. Ganz allgemein gesprochen, erlaubt es die „Garage“ demjenigen, der sie besetzt, eine Situation zu konstituieren, die ihm umfassende Urheberschaft für seine Ideen zusichert. Es ist dieser Wunsch nach umfassender Urheberschaft, der Menschen dazu veranlasst, leere, verlassene Orte aufzusuchen, die kaum gestaltet sind und die problem- und konfliktlos umgestaltet werden können. Der Drang zur Etablierung einer Originalität bezieht sich auf zwei

Dinge: Einmal selbstverständlich auf die Sache, mit der man sich in der „Garage“ beschäftigt. Zum anderen aber auch auf den Kontext, in dem man sich dieser Sache beschäftigt. Diese Kontextbedingung ist bislang kaum beachtet worden. (Brand 1994, S. 24 ff.)

Die Sache, die ich in der „Garage“ betreibe, steht noch ganz am Anfang, aber sie ist ganz „meine eigene Sache“. Man wagt sich in persönliches Neuland vor. Man arbeitet dort ohne Auftrag, nur aus sich und für sich. Die Idee ist noch unreif, unausgegoren, nicht vorzeigbar, kaum akzeptabel. Die Versuche gehen noch zu oft schief, es braucht daher noch Zeit zum Ausprobieren. Deshalb darf die „Garage“ nicht einsichtig sein, nicht öffentlich, denn Kreieren ist höchst privat. Das macht eine Abschottung sehr wünschenswert. Die Abschottung muss bestenfalls so weit gehen, dass keiner weiß, dass dort in der „Garage“ überhaupt Versuche laufen. Auch ist die Sache möglicherweise gefährlich. Die Spuren der misslungenen Versuche versteht in der „Garage“ aber keiner als schwere Beschädigungen, sondern eher schon als unvermeidliche Gebrauchsspuren der kreativen Arbeit. Die Spuren weisen die Arbeit nach.

Der Kontext, den ich mir in der „Garage“ schaffe, hilft mir, mich der Autonomie meiner Forschung zu vergewissern. Die „Garage“ ist ein verlassener Ort, nicht gestaltet, also stört man niemanden, wenn man sie umgestaltet. Die „Garage“ muss als Kontext der kreativen Arbeit erst einmal angeeignet werden. Diese Aneignung ist geradezu eine Bedingung für die Kreativität. Ich schaffe mir meine Umgebung, meine Rahmenbedingungen für meine Versuche. Natürlich darf diese Besetzung des Raumes nicht allzu aufwendig sein, weil ich mich ja eigentlich um meine Sache kümmern will. Gerade dem kommt die „Garage“ besonders entgegen. Zur „Garage“ gehört die Möglichkeit des Selbstdefinierens und Selbstbestimmens des Kontextes zur eigenen, mit-schöpferischen Umgebung. Mit dieser Kontextbildung, dem Es-Sich-Dort-Einrichten, weist man sich selbst seine Aneignungsfähigkeit nach. Man kann auf

einem selbständig etablierten Terrain der eigenen Forschung nachgehen: Dort macht es nichts aus, wenn die Dinge nicht gleich beim ersten oder zweihundersten Male nicht gelingen wollen. Gerade die Definition der „Garage“ als Übungsfeld, wo das Misslingen normal ist, erlaubt weitere Versuche und treibt sie sogar an. Der Kontext „Garage“ beruhigt, indem er die Aufgabe aufrechterhält: Man ist hier schließlich auf dem Weg.

Die „Garage“ ist in diesem Sinne bestens geeignet für „Grundlagenforschung“. Dort wird nicht hoch technologisch, mit labor-technischer Hochpräzision gearbeitet, sondern vor allem improvisiert, um zu sehen, ob die Dinge prinzipiell, dem Sinn nach, so machbar sind, wie man sich das vorstellt. Zugleich aber legt man sich selbst auch die Grundlagen für sein Selbstverständnis als Kreativer. Man bildet während der kreativen Beschäftigung auch die individuellen Bedingungen für seine Kreativität mit aus.

Die Garage hat keine Umgebung

Die „Garage“ ist zwar selbst ein Ort, aber dieser Ort darf kein Standort sein. Ein Standort hat immer einen Platz in einer Landschaft; wer auf Standortsuche geht, sucht sich einen in einer Umgebung gut gelegenen Ort. Die „Garage“ muss aber in einer Stadtlandschaft und ebenso in einer sozialen Landschaft eine Leerstelle sein, die keine Aufmerksamkeit trifft. Gerade das ist wichtig, weil man die eigenen Versuche nicht gefährdet sehen will, dadurch dass jemand das Treiben beobachtet und die Misserfolge mitzählt. Mit der „Garage“ sucht man einen Ort auf, der einem vom Ansehen her versichert, dass man hier allein gelassen wird. Sie ist von Außen als Ort definiert, der für etwas anderes gedacht und benannt ist, als das, was in ihr geschieht. Daher muss dieses Versuchsfeld erst einmal abgehängt bleiben von jeglicher Gesellschaft, die nur stören würde. Wer die „Garage“ aufsucht, sucht sich blinde Flecke der Gesellschaft, wo er nicht durch die Aufmerksamkeit, die er bei anderen durch die Ungewöhnlichkeit

seines Treibens erregen würde, gestört werden kann. Daher gehört zum Prinzip der „Garage“ gewissermaßen Asozialität. Man lässt sich nicht auf den Verkehrswegen der gesellschaftlichen Kommunikation nieder, sondern dort, wo keiner vorbei kommt und wo es keinen Anlass für Konflikte darüber gibt, wem der Ort gehört. Asozial heißt auch, dass auf dieser Stelle keine Erwartungen lasten. Wer sich dort schöpferisch betätigt, kann sich Zeit lassen, weil keiner auf ihn wartet und keine Fristen laufen. Diese Asozialität ist selbst gewählt, weil sie eine grundsätzliche Bedingung für die Art der Arbeit in der umgedeuteten „Garage“ darstellt. Die Wahl der „Garage“ ist nicht mit einer Standortwahl verbunden. Es kommt für die Sache nicht auf die Umgebung, auf Anbindung, auf Auffindbarkeit an. Die „Garage“ darf im Gegenteil keine Adresse haben, keine Adresse sein. Sie muss bezugslos sein zu ihrer Umgebung, damit man in der „Garage“ eigenständig und ungestört Ideen verfolgen kann.

Besonders wird die Originalität der kreativen Leistung davon gefährdet, wenn die Garage von jemand anderem für diesen Zweck bereitgestellt worden ist. Mit der Möglichkeit, diesen Ort eigenständig zu besetzen, geht die Möglichkeit zum Nachweis der kreativen Autonomie verloren. Wer die „Garage“ öffnet und überlässt mit dem Hinweis, man könne über sie frei verfügen, belegt sie mit Aufmerksamkeit und Erwartung, was die kreative Beschäftigung schon exponiert und damit in Gefahr bringt. Die „Garage“ muss man selbst entdeckt und selbst besetzt haben. Sonst ist die Konstituierung eines eigenständigen Kontextes fürs kreative Schaffen nicht möglich. Am besten also ist die „Garage“ ein vernachlässigter, verstoßener Ort, aufgegeben und nicht her gegeben. In diesem Punkt steckt sicherlich die größte Schwierigkeit für eine planerische Nutzung der „Garage“ im Rahmen einer Innovationskultur.

Die Besetzung der „Garage“ zur kreativen Beschäftigung ist allerdings nicht so etwas wie eine Eroberung. Sie ist kein sozial-revolutionärer Akt, wo man einen Ort erobert und seine Fähigkeit nachweist, sich selbst

völlig selbständig versorgen zu können mit dem Lebensnotwendigen. Vielmehr braucht die kreative Arbeit eine Versorgungsinfrastruktur mit womöglich Strom- und Wasserversorgung, Kühlschrank oder Imbiss um die Ecke. Die kreative Leistung steht im Vordergrund, für die ist man eben auf Versorgung von Außen angewiesen. Bei der Eroberung des Raumes entsteht ein anderer Kontext, bei dem vor allem der Wunsch im Vordergrund steht, sich abzusetzen, sich zu unterscheiden von dem, wogegen man rebelliert. Diesen Bezug braucht die kreative Beschäftigung nicht, er geht nicht in diesen Kontext mit ein.

Anwendungen des Prinzips Garage

Man könnte nun einmal nachsehen, ob es schon Beispiele in der Stadtplanung gibt, die sich – unwissentlich natürlich – an diesem Prinzip orientiert haben. In seinem sehr lesenswerten Beitrag „Die Garage – eine Metapher“ schlägt Andreas Feldtkeller (2002) eine Brücke zwischen der Revitalisierung einer Militärbrache in Tübingen und den Prinzipien einer Gründergarage. Das Stadt-sanierungsamt, das hierfür das Projektmanagement übernahm, setzte bei dieser Revitalisierung der Konversionsfläche kompromisslos auf aktive Beteiligung der künftigen Bewohner und Gewerbetreibenden des Quartiers. Diese erhielten die Möglichkeit, die neu geordneten Grundstücke parzellenweise zu kaufen, anstatt dass ganze Häuserblocks an Investoren veräußert wurden. Die Altbauten, auch solche mit nur geringen Ertragswerten, wurden entweder zerstückelt und an die Nutzer verkauft oder aber zum Zwecke des Gemeinbedarfs umgenutzt. Für Neubauten mussten sich Interessenten angesichts der dichten Bauweise (mit 4-6 Geschossen) in Baugruppen zusammenschließen. Sie mussten sich dazu verpflichten, das Erdgeschoss einer gewerblichen oder kulturellen Nutzung zu öffnen. Im Gegenzug kam die Stadt den individuellen Wünschen beim Zuschnitt der Grundstücke entgegen. Die Baugruppen organisierten ihre Vorhaben selbst mit eigenen Architekten und übernahmen das Baumanagement.

Rückblickend erkennt Feldtkeller in dieser den „fundamentalen Grundsatz [...], von dem ich erst jetzt gelernt habe, dass es auch der Witz der Gründergarage ist: Die Menschen sind dann bereit, ein neuartiges Projekt mitzutragen, wenn man sie nicht als Konsumenten behandelt, sondern sie selbst machen lässt“ (Feldtkeller 2002: 94). Sein Verständnis vom Prinzip der Gründergarage wurde also ex-post auf ein städtebauliches Entwicklungsvorhaben übertragen, das sich als wirtschaftlich tragfähig erwiesen hat. Das Mischkonzept für die ehemalige französische Militärbrache dient zweifellos als Beispiel für einen kreativen und mutigen Weg, eingetretene Pfade in der Stadtentwicklung (bewusst) zu verlassen, aber ist es mit dem hier vorgestellten Verständnis des Prinzips der Garage vereinbar?

Um diese Frage beantworten zu können, muss man nach dem Motiv fragen. Das Revitalisieren einer vormals militärisch genutzten Fläche und die Befriedung einer lokal vorhandenen Nachfrage nach neuem Wohnraum können als Ausgangsmotiv identifiziert werden. Diejenigen, die sich in Baugruppen zusammengeschlossen und ‚ihren Wohn(t)raum‘ in Eigenregie verwirklicht haben, können nicht als Raum erobernde Pioniere bezeichnet werden. Stattdessen konnten sie – ob gewollt oder nicht – in einem offenen und experimentell gestalteten städtebaulichen Konzept ungewöhnlich frei entfalten; ihnen ist also ‚ihr‘ Gestaltungsraum angeboten worden. Des Weiteren ging es für die Nutzergruppen und langfristige Investitionen und eben nicht auf temporäre Zwischennutzungen.

Das Beispiel von Andreas Feldtkeller zeigt erst in zweiter Instanz, dass sich durch neue Wege in der Stadtplanung nicht nur Nutzergruppen mobilisieren lassen, sondern vor allem deren kreatives Kapital aktiviert wird. Wenn sie nach dem Kreativitätsprinzip käme, dann würden die künftigen Nutzer ungestört von sich aus diese Räume besetzen und baulich entwickeln wollen. Kreativität taucht deshalb als Nebeneffekt auf, auf Basis eines vorab definierten städtebaulichen Konzept gibt es einen breiten Verhandlungsspielraum zwischen

Entwickler und Nutzergruppen. Indem die Nutzergruppen sich auf ihrer Parzelle selbst verwirklichen können, entstehen aber Dynamiken, die vorher in diesem Maße nicht absehbar waren. Dies markiert einen heiklen Punkt für Planende: Eine solche Herangehensweise für ein mischgenutztes Quartier, das es zu entwickeln gilt, fördert einerseits die Kreativität künftiger Nutzer, aber entspricht aufgrund ihrer ursprünglichen Motivation – Revitalisierung einer Konversionsfläche und das Vefügbarmachen von Wohnraum – nicht dem Prinzip der Garage. Vielmehr steckte die Stadt einen groben Rahmen ab, formulierte nur die oben dargestellten Grundregeln und nahm Rücksicht auf die Wünsche der Baugruppen.

Man könnte diesen Einwand für zu starres Beharren auf begrifflichen Unterscheidungen halten. Es ist im Grunde doch gleichviel, welches Prinzip man anwendet, solange es nur erfolgreich ist. Im Falle der von Feldtkeller beschriebenen Revitalisierung konnten die Planer auf eine bereits starke Nachfrage setzen. Es war den Beteiligten auch schon klar, dass hier eine Gemeinschaft entstehen und es sehr wohl auf einen Standort ankommen würde. Dieses Beispiel trifft nicht das Garagen-Prinzip, bewegt sich aber in den Dimensionen, den dieses Prinzip absteckt. Das heißt, es lässt sich von diesem Prinzip aus als Weiterentwicklung verstehen: Es sind einige Punkte der im Falle der Garage noch umfassenden Originalität an andere Stellen abgegeben worden. Es wäre sehr interessant, hier einmal die Innovationskraft verschiedener Ausprägungen des Musters „Garage“ mit einander zu vergleichen.

Stadtplaner und Prinzip Garage

Das Garagen-Prinzip zeigt, dass eine Bereitstellung von Räumen dem Wunsch nach umfassender Originalität beim kreativen Arbeiten widerspricht. Kann unter diesen Voraussetzungen ein Stadtplaner noch mit dem Phänomen „Garage“ arbeiten? In der Stadt- und Regionalplanung wird im Zuge der Debatte um die wissensbasierte Stadtentwicklung diskutiert, in

welchen Beziehungen Innovation und Raum zu einander stehen. Die zentrale Frage lautet, was Planung für das Generieren von Innovationen zu leisten vermag. Ibert (2005) plädiert für eine handlungsorientierte statt rahmensetzende Planung, die ergebnisoffen statt zielorientiert ausgerichtet ist. Die Planungsprozesse müssten eingebettet sein in strukturverändernde Lernprozesse (z.B. durch die Integration von Fremdheit) und eine Tendenz zur Außeralltäglichkeit vorweisen, also den altbewährten lokalen Planungskulturen widersprechen (vgl. Ibert 2005: 605f). Handlungsorientierte und ergebnisoffene Planung können anfangs Innovationen fördern, da Planung selbst innovativ ist. Langfristig „schränken neue Ambivalenzen (Selektivität und ungewisse Verstetigung) die Wirksamkeit innovationsorientierter Planung gleich wieder ein“ (Ibert 2005: 606), so dass sich Innovationen per se nicht planen lassen. Vielmehr kann man etwaige Rahmenbedingungen beeinflussen und so gestalten, dass z.B. das Nicht-Intendierte oder der Zufall in Innovationsprozessen zu Tage treten. Vor diesem Hintergrund erscheint es rational, im Besonderen das Irrationale zu suchen und zu fördern. Wenn unter diesen Umständen innovationsorientierter Planung das eigentlich Unplanbare, die Innovation, emporsteigt, dann wird eben diese dem Planenden zugänglich.

In diesem Verständnis von innovationsorientierter Planung soll ein möglichst offener Rahmen mit großen Verhandlungsspielräumen und Möglichkeitsräume geschaffen werden. Die Aufgabe von Planenden sähe in solchen Vorstellungen vor allem die Rolle als Vermittler, Moderator, Übersetzer vor, der auch eigene Expertise einbringt, offen legt, hinterfragt, weitere (Gegen-)Expertise und das Lokales Wissen der Betroffenen erkennt, aufnimmt und konzeptionell integriert. Die Frage ist aber, ob nun ein solches Verständnis, das den Planenden vor allem als Kommunikator braucht, einen unauflösbaren Widerspruch zum Prinzip der Garage darstellt? Wenn von vorn herein eine direkte Kommunikation zwischen Planenden und Betroffenen an-

gestrebt wird, dann handelt es sich in der Tat um einen unauflösbaren Widerspruch.

Allerdings ergeben sich Möglichkeiten durch eine indirekte Kommunikation in Form eines „Unauffälligen Raumes“. Die Art der indirekten Kommunikation ließe sich mit folgenden Worten charakterisieren: Offenhalten statt verwehren. Brach gefallene Flächen oder marode Gebäude sollten als stilles Reservoir für Kreativszenen erkannt und nicht abgeschottet werden. Dies mag sich anarchistisch anhören, meint aber nur, dass städtische Verwaltung und Lokalpolitik grundsätzlich wohlwollend Zwischennutzungen gegenüber stehen und Initiativen Kreativer dulden.

Abwarten statt schnellst möglichst entwickeln wollen: Eine langsame und behutsame Entwicklung von Brachflächen ist einer generalisierenden Projektentwicklung mit hohen Rendite-Erwartungen und „Konzepten aus einem Guss“ vorzuziehen, wenn man Kreative Möglichkeitsräume ‚einräumen‘ möchte. Bestehende, funktionslos gewordene Architekturen wieder funktionsfähig zu machen kann sich intelligenter erweisen als das Neubauen von Architektur. Ein Technologiezentrum für junge Firmengründer kann kein Raum für Kreative sein, da sie hier schon eingerichtete Büros mit samt der nötigen Infrastruktur vorfinden; dies alles in einem vordefinierten architektonischem Konzept, das sie kaum noch mitgestalten können (vgl. Feldtkeller 2002, Meisenheimer 2004). Ihr Projekt muss eigentlich schon sehr weit fortgeschritten sein – ihren Stempel und damit eine klare Identifikationsmöglichkeit an sich tragen –, um die Nichtgestaltbarkeit der Räumlichkeiten zu vertragen.

Projekthaft bewahren statt künstliche Marken schaffen: Wer Kreative und Kulturschaffende anziehen möchte, sollte nicht nur die (Standort-)Qualitäten von potentiellen Räumen für Kreative erkennen, sondern Eigen-Dynamiken, ausgelöst von kreativen Raumpionieren, fördern und eben nicht mit zusätzlichen baulichen Maßnahmen überformen. Die kreative Leistung liegt im ständigen Erneuern und in der permanenten

Rekonfiguration der Räume der Kreativen durch die Kreativen (Quelle). Eine Branding-Strategie mit dem Konzipieren eines Corporate-Design kann ebenfalls nicht funktionieren, da sie im Kern das künstlich Konzipierte nachhaltig etablieren will und demzufolge das temporäre nicht duldet.

Wachsen lassen statt nur auf Rendite zu schauen: Trotz Entwicklungsdruck und dem Erwirtschaften-Müssen einer kurzfristig ordentlichen Rendite scheinen Strategien für das Entwickeln von Flächen sinnvoller, die auf eine langsame Adressen-Entwicklung setzen. In der Entwicklung eines Vorhabens sollen sich die Wünsche und Vorstellungen der Interessierten widerspiegeln können. Nichts sollte der Status des Fertigen, des Unveränderlichen anhaften. Der wirtschaftliche Ertrag für den Entwickler mag in den ersten Jahren spärlich sein, in einem Entwicklungshorizont von 10 oder 20 Jahren kann aber eine stabile und relativ hohe Rendite erzielt werden – unter der Prämisse, dass vor allem nicht-quantifizierbare Kriterien wie beispielsweise die Schaffenskraft bzw. Produkte der Kreativen, die sich schon dort eingemischt haben oder von sich aus dort einnisten wollen, eine signifikante Rolle spielen (statt einseitiges Fokussieren auf stabile Einkommensverhältnisse). Als konträres Gegenstück hierzu stehen die viel beschworenen Technologieparks: So erzeugt eine räumliche Verzahnung von Wissenschaft und Wissensökonomie in städtebaulich hochwertigen KnowledgeClusters bei Weitem nicht die postulierten kreativen Milieus. Hier handelt es sich eher um Etikettenschwindel als um tatsächliche kreative Szenen.

Beispiele für eine solche Art der indirekten Kommunikation lassen sich vor allem bei Projektentwicklungen in der Kreativwirtschaft beobachten. Als Beispiel sei hier die Entwicklung der kreativen Adresse in der Kopenhagener Str. im Berliner Szene-Quartier Prenzlauer Berg. Dort erwarb der kanadische Investor und Projektentwickler Steven Otto nach dem Immobilien-crash 2000 drei Grundstücke mit interessanter, aber unsanierter Bausubstanz (vgl. ausführlich Poppitz 2009:106ff). Die Leerstands-

quote in den Häusern war bei Erwerb der Grundstücke sehr hoch und einige Wohnungen wurden von Kreativen wie Maler, Bildhauer, Musiker und Schauspieler illegal besetzt. Sein Konzept war abseits der üblichen Norm darauf ausgerichtet, vor allem den Kreativen, die auch schon illegal dort waren, die unsanierten Räume zu geringen und teilweise variablen Mietkonditionen zu offerieren. Anstatt die Wohn- und Gewerberäume vorab vollkommen zu sanieren (Grundsaniierungen wurden im Verlaufe der Jahre peu à peu unternommen), konnten sich die Mieter dort selbst einrichten, je nach ihren eigenen Wünschen und finanzieller Situation. Die übliche Gepflogenheit, bei Auszug die Räume in einem gepflegtem Zustand „mit weißer Raufaser-Tapete“ (Otto, zitiert nach Poppitz) zu übergeben, wurde auf den Kopf gestellt: „Sie bekommen die Wohnung so, wie sie ist – oft war das zugegebenermaßen heruntergekommen – und Sie können sie abgeben, wie Sie wollen“ (ebd.: 111). Das Gebot der Gestaltungsfreiheit und des Willkommen-Sein spielte für die Vermietung der Flächen eine erhebliche Rolle. Selbst wenn kein Interesse mehr an den Räumen seitens der Mieter besteht, dann können die Mieter einfach, d.h. ohne bürokratische Hürden und Vertragsmodalitäten, ausziehen: Denn sie müssen auch nicht mehr ein Interesse an einem Raum haben, an dem sie kein Interesse mehr besitzen.

Wenn sich Mietinteressenten fanden und eine Entscheidung über An- oder Ablehnung des potentiellen Mieters anstand, dann konnte Otto selbst Chancen nutzen und kalkulierbare Risiken eingehen, da er selbst Entscheidungsträger war. Er war vor Ort präsent und konnte zumindest zu Beginn seines Investments die Leerstandsquote senken. Wichtig in den Überlegungen Ottos waren Verträglichkeiten der kreativen Mieter untereinander sowie deren Wünsche und Vorstellungen beim Zuschnitt der Räume; es zeigte sich ferner, dass gewerbliche Engagements – ob erfolgreich oder nicht – nicht zu vernachlässigende Wirkungen auf die Vermietung der übrigen Flächen zur Folge hatte.

Steven Otto beschreibt seine Rolle innerhalb seines Geschäftsmodells als Mittler und Übersetzer zwischen den Interessen der Investoren, Banken und eben seiner Mieter. Indem er auf die Interessen und Wünsche der Mieter explizit zugeht, sie konzeptionell berücksichtigt und seinen Geschäftspartnern vermittelt, fungiert er auch als entscheidungsmächtiger Sprecher seiner Mieter gegenüber den Geschäftspartnern. Er verfügt über ein hohes Maß an Wissen über die Situation seiner Mieter und Partner und agiert flexibel und situationsbedingt auf veränderte Rahmenbedingungen. Die freiwillige, aber strategisch integrierte Aufgabe als kenntnisreicher, für Veränderungen offener Investor agiert Steven Otto auf einer Ebene der indirekten Kommunikation, dass dem Prinzip der Garage sehr nahe kommt, aber ökonomische Interessen nicht aus dem Auge verliert, sondern in das Prinzip der Garage einbauen will. Diese Art des Agierens hat sich für die Entwicklung einer kreativen Adresse im damals vernachlässigten Prenzlauer Berg als Inkubator einer hochkreativen Szene bewährt und neue urbane Dynamiken entstehen lassen.

Fazit

Das Prinzip Garage, so wie es hier skizziert worden ist, ist eher ein ideales Prinzip. Man wird es in dieser Form kaum in der Realität antreffen. Es gilt auch für sehr frühe Phasen der Ideenentstehung. Das Risiko des Nichtgelingens und des Dilettierens ist hier wesentlich größer als in anderen Phasen. Als Bild ist das Prinzip Garage aber – das ist die Hoffnung – so kompakt, dass es alle wichtigen Punkte der räumlichen Bedingungen von Kreativität in sich fassen kann. Wenn es darum geht, eine Innovationskultur zu fördern, dann darf man nicht nur die Urheberschaft bei der Entstehung der Ideen fördern, sondern muss auch auf die Anerkennung der Urheberschaft beim Einrichten der kreativen Umgebung achten. Die Entstehung von Ideen braucht in den frühen Phasen Nichtbeachtung und freies Walten an Orten, wo keiner mit "Innovationskultur" als gemeinschaftlicher Aufgabe droht.

Literatur

Brand, Stewart (1997): *How buildings learn. What happens after they're built.* London: Phoenix Illustrated.

Feldtkeller, Andreas (2002): *Die Garage – Eine Methaper. Innovationen in der Nische, oder: Kehrt die Arbeitswelt zurück in die Stadt?* In: Schader-Stiftung: *wohn:wandel. Szenarien, Prognosen, Optionen zur Zukunft des Wohnens.* Kongreß der Schader-Stiftung am 21. und 22. Mai 2001 in Mannheim. S. 90–95

Ibert, Oliver (2005): *Wie lassen sich Innovationen planen?* In: *Informationen zur Raumentwicklung*, Heft 9/10, 599–606

Jacobs, Jane (1961): *The Death and Life of Great American Cities.*

Meisenheimer, Wolfgang (2004): *Das Denken des Leibes und der architektonische Raum.* Köln: Verlag der Buchhandlung König.

Poppitz, Marianne (2009): *Akquisition neuer Nutzer für kreative Quartiere: Vermietungsmodelle jenseits einseitiger Rentabilitätsrechnungen.* In: *DSSW: Nutzungsentmischung als Schlüsselfaktor innerstädtischer Projektentwicklungen. Akteure, Instrumente und Auswirkungen im Lichte von Praxisbeispielen.* Berlin. S. 105–125



Situation und Zukunft der raumwissenschaftlichen Forschung in Deutschland

Die aktuellen gesellschaftlichen Entwicklungstrends – vor allem der demografische Wandel, die europäische Integration, der wirtschaftliche Strukturwandel sowie die Transformation in Mittel- und Osteuropa – stellen die Raumwissenschaften vor neue Herausforderungen. Sie müssen sich daher der Frage stellen, ob sie inhaltlich angemessene, zeitnahe und adressatengerechte Politikberatung leisten können. Auf der anderen Seite gelten im wissenschaftlichen Kontext die Raumwissenschaften als ein eher heterogenes Konglomerat von Einzelansätzen, die längst nicht alle den Exzellenz-Kriterien, wie sie gegenwärtig in forschungspolitischen Diskursen formuliert und auch für Finanzierungen relevant werden, zu genügen scheinen. In diesem Spannungsfeld scheint es dringend geboten, den Austausch innerhalb der Raumwissenschaften, zwischen Hochschulen, außeruniversitären Forschungseinrichtungen und Adressaten in Politik und Planung, zu verstärken und ein Profil der Raumwissenschaften, sofern möglich, herauszuarbeiten.

In diesem Sinne fand im Oktober 2008 in Berlin ein Kolloquium des 9R-Netzwerkes (der außeruniversitären raumwissenschaftlichen Einrichtungen in Deutschland) zur „Bestandsaufnahme und strategischen Positionierung der deutschsprachigen Raumwissenschaften“ (so der Einladungstext) statt. Im Zusammenhang mit der Standortbestimmung sollten Stärken und Schwächen identifiziert, Möglichkeiten zur inneren Kooperation ausgelotet und ein Beitrag zur besseren „Sichtbarkeit“ und Geltung der Raumwissenschaften in Deutschland geleistet werden.

Die von Klaus Selle (RWTH Aachen) moderierte Veranstaltung war durch sehr guten Besuch und sehr lebhaftes Diskussionsgeschehen gekennzeichnet. Sie war in drei Diskussionsrunden (Podien) gegliedert: zur Behandlung und zum Stellenwert der raumwissenschaftlichen Forschung insbesondere aus Sicht der Politik und Planungspraxis, zur raumwissenschaftlichen Forschung in den Hochschulen und zu den außeruniversitären raumwissenschaftlichen Einrichtungen. Im Folgenden sollen aus den komplexen Diskussionen und vielfältigen Beiträgen einige Aspekte hervorgehoben

Prof. Dr. Rainer Danielzyk
ist Wissenschaftlicher Direktor
des Instituts für Landes- und
Stadtentwicklungsforschung (ILS).

werden, die aus meiner Sicht in der nächsten Zeit vertieft diskutiert werden sollten.

Ein Schwerpunkt der Diskussion war die Angemessenheit der raumwissenschaftlichen Politikberatung. Insbesondere Peter Runkel, Abteilungsleiter im Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, sowie Michael Stoll, Gruppenleiter in der Berliner Stadtentwicklungsbehörde, äußerten sich dazu aus der Sicht der planerischen und politischen Praxis eher kritisch. Aus ihrer Sicht würde die raumwissenschaftliche Politikberatung den Erwartungen nicht immer gerecht. Gerade bei politisch und gesellschaftlich aktuellen Aufgaben müsse man den „Mut“ zur klaren, knappen und adressatengerechten Formulierung von Hinweisen und Empfehlungen haben, ohne erst die Ergebnisse langwieriger empirischer Forschungen abzuwarten. Zudem sei man auf wissenschaftlicher Seite zu wenig mit den spezifischen politischen Abläufen, etwa der eigenen Rhythmik von Legislaturperioden, vertraut, die nun einmal nur spezifische Zeiträume als „Fenster“ etwa zur Platzierung innovativer Themen und Vorschläge lasse. Von einem Teil der wissenschaftlichen Diskussionsteilnehmer, u. a. von Ilse Helbrecht (Universität Bremen), wurde daraufhin gewarnt, die unterschiedliche Logik von wissenschaftlichen und politischen Systemen zu übersehen und sich von raumwissenschaftlicher Seite nur als „Lieferant“ von verwertbarem Expertenwissen für politische Entscheidungen und Planungsprozesse zu verstehen. Raumwissenschaften ständen vielmehr in der Gefahr, zu staatsnah zu sein, Praxisrelevanz zu einem vordergründigen Bewertungskriterium zu erheben und das Studium als Planungsamt bzw. Planungsbüro misszuverstehen.

Damit ist schon der zweite Diskussionschwerpunkt angesprochen: die Frage nach der Wissenschaftlichkeit der Raumwissenschaften. In einem einleitenden Beitrag dazu machte Hans Heinrich Blotvogel (TU Dortmund) deutlich, dass die Raumwissenschaften in der Tat ein Konglomerat unter-

schiedlicher Ansätze seien, die längst noch keine gemeinsame Perspektive oder gar ein gemeinsames Paradigma teilen würden. Als problematisch erweise sich dabei die Heterogenität der verwendeten wissenschaftlichen Methoden. Obgleich die Raumwissenschaften nicht klar abzugrenzen seien, könne es aber doch von Vorteil sein, sich unter diesem Label gemeinsam zu profilieren. In diesem Zusammenhang wurde deutlich, dass sowohl für die raumwissenschaftliche Forschung an Universitäten als auch für die außeruniversitären raumwissenschaftlichen Einrichtungen die gegenwärtig im forschungspolitischen Diskurs besonders hoch gehaltenen Exzellenzkriterien durchaus Probleme bereiten können. Die etwa in Disziplinen wie der Medizin, den Natur- oder Wirtschaftswissenschaften üblichen Indikatoren zur Messung von Exzellenz und Erstellung von Rankings (wie die Höhe der Drittmittel in der Grundlagenforschung, Zahl und Umfang der Veröffentlichungen in angelsächsischen referierten Publikationen) seien für die Raumwissenschaften allenfalls bedingt geeignet. Die Orientierung an planungspraktischen Problemstellungen sowie an Fragen, die oft in engem Zusammenhang mit dem hiesigen Verwaltungs- und Planungssystem stehen, erschwert die Erfüllung dieser Kriterien. Gleichwohl wird man dem dominanten Exzellenz-Diskurs wohl kaum durch schlichten Widerspruch und den Verweis auf besondere Praxisrelevanz entgegentreten können, sondern müsste sich dann schon auf andere, auch externe Beobachter überzeugende Kriterien der Exzellenz-Messung für raumwissenschaftliches Arbeiten verbindlich einigen. Ohne das dürfte die gegenwärtig nicht immer günstige Stellung der Raumwissenschaften an Universitäten und in der Forschungslandschaft kaum zu ihrem Vorteil verbessert werden. In diesem Sinne müsste etwa auch die bisweilen den Raumwissenschaften zu attestierende „Theoriefeindlichkeit“ überwunden werden.

Bei der Diskussion der raumwissenschaftlichen Forschung wurde zudem noch herausgearbeitet, dass gerade in den

außeruniversitären Forschungsinstituten Forschung (und auch Beratungstätigkeit) stärker durch mittel- bis langfristige Programme geprägt seien. Diese in der jüngeren Vergangenheit immer deutlicher sichtbar werdende Stringenz in der Forschungsplanung und das nicht unbedeutende Potenzial der außeruniversitären Institute könnten noch stärker dazu genutzt werden, die Profilierung der Raumwissenschaften insgesamt zu fördern.

Es ist offenkundig, dass die beiden Diskussionsschwerpunkte komplementäre, vielleicht auch konkurrierende Orientierungen in den Raumwissenschaften kennzeichnen. Dabei ist unübersehbar, dass zu beiden Fragekomplexen von den Raumwissenschaften Antworten gefordert sind, wenn sie ihre eigene Stellung wahren, gar verbessern wollen. Insoweit bestand am Ende Einigkeit darin, dass es sich bei dieser Veranstaltung um einen ersten, verdienstvollen Versuch gehandelt habe, ein Forum für die wichtige Diskussion zur künftigen Orientierung und Profilierung der Raumwissenschaften zu schaffen. Zugleich ist diese Veranstaltung aber auch nur als ein Auftakt zu verstehen, dem, so die deutlich formulierte Schlussfolgerung der Vertreter des 9R-Netzwerkes, unbedingt weitere Diskussionsrunden folgen müssten.

Es wurden u. a. folgende Fragen genannt, die dann erörtert werden könnten:

- Kriterien zur Bewertung der Qualität raumwissenschaftlicher Forschung
- (insbes. für die außeruniversitären raumwissenschaftlichen Institute:) Verhältnis von (häufig kurzfristiger) Auftragsforschung und eigenständig definierten mittel- bis langfristigen Forschungsprogrammen

Besonderer Dank galt Dietmar Scholich (Akademie für Raumforschung und Landesplanung) für die federführende Koordination dieser Veranstaltung, eine Folgeveranstaltung wird vermutlich 2010 durch eine Arbeitsgruppe unter Leitung von Sebastian Lentz (Leibniz-Institut für Länderkunde) vorbereitet.

Abschließend sei hier noch einmal hervorgehoben, dass die Bedeutung der mit dieser Veranstaltung erstmals öffentlich geführten Debatte keineswegs zu unterschätzen ist. Sowohl aus universitären Zusammenhängen sowie auch von den außeruniversitären Forschungsinstituten und aus der nationalen Forschungsförderung ist bekannt, dass der Stellenwert der Raumwissenschaften vielfach nicht gerade sehr hoch anzusetzen ist. Daher – und hier ist durchaus Hans Heinrich Blotvogel zu folgen – ist es unerlässlich, dass trotz des Defizits an Konsistenz in den Raumwissenschaften gemeinsam an ihrer Profilierung und verbesserten Positionierung gearbeitet werden muss. Ansonsten besteht die sehr reale Gefahr, dass sie angesichts knapper, umkämpfter Mittel (für Forschungsförderung, für Lehrkapazitäten usw.) zu den Verlierern in einer von Exzellenz-Diskursen und rasch wechselnden thematischen „Moden“ geprägten Wissenschaftslandschaft gehören könnten. Selbstkritik – und das wurde auf der Veranstaltung auch betont – ist aber auch eine wichtige Voraussetzung zur Verbesserung der eigenen Situation. Insofern ist – so kann man hoffen – mit der Veranstaltung in Berlin der erste Schritt auf einem erfolgversprechenden Weg in die Zukunft der raumwissenschaftlichen Forschung in Deutschland getan worden.

- Rolle der Raumwissenschaften in der Politikberatung
- inhaltliche Bestimmung der Raumwissenschaften inkl. Umgang mit der fehlenden Konsistenz der „raumwissenschaftlichen“ Theorien und Methoden
- Definition von Forschungsfeldern für gemeinsame interdisziplinäre Arbeit
- Internationalisierung der deutschsprachigen Raumwissenschaften
- raumwissenschaftliche Themen im Bereich der schulischen Bildung sowie der Erwachsenenbildung



Das Kräftefeld des „magischen Vierecks“ als Engagementförderung

Bürgerschaftliches Engagement gehört im Kern des gemeinwohlorientierten öffentlichen Handelns zu den selbstbestimmten Verhaltensweisen, die weder beliebig wie eine Ware hergestellt und gekauft noch obrigkeitsstaatlich angewiesen werden können. Sie entstehen in einem Kräftefeld aufgrund bestimmter Gleichgewichts- und Ausgleichspannungen. Die Wirkungsbedingungen gilt es zu kennen und darauf Einfluss zu nehmen. In dieser Analyse gehen wir davon aus, dass vier wichtige Dimensionen aufeinander wirken: die Wertegrundlagen der Menschen, die gesellschaftlichen Milieus, die Verfasstheit der Gemeinwesen und Führung der Institutionen (leadership) und die jeweiligen Beteiligungsformen der Gemeinschaftsbildung (community building).

Es erscheint einleuchtend, dass bei „idealen Bedingungen“ von jeder Seite (z.B. engagementfördernde öffentliche Kultur, visionäre Führungsstile, integrative Methoden und aufgeschlossene moderne Milieus) Engagement quasi nur ausgelöst und angestossen werden muss. Da die gesellschaftlichen Wirklichkeiten meist jedoch völlig anders und verschieden in den Rahmenbedingungen sind, erfordert es einer genauen Analyse auch der Wechselbeziehungen zwischen den 4 Dimensionen.

Die Kunst gelingender Engagementförderung ist es, dieses Kräftefeld so zu inszenieren, dass Menschen in der Auseinandersetzung mit ihren Institutionen die Chancen ergreifen können sich engagiert einzubringen. Je nach Engagementform gilt es auch zu berücksichtigen, dass im Engagement soviel kritisches Potenzial beinhaltet ist, dass es „der Staat“ ohnehin nicht instrumentalisieren kann oder es von soviel tendenzorientierten Werten bestimmt ist (wie z.B. kirchlichem Engagement), dass der Staat höchstens ringen kann um den Gemeinwohlscharakter dieses öffentlichen Handelns.

Werte

Ausgangspunkt der Überlegung ist freilich, dass Engagement nicht direkt selbst „gemacht“ werden kann. „Die Gesellschaft kann ihre Individuen nicht glücklich machen...

... doch sie kann sie frei machen, etwas mit der Freiheit anzufangen, Einfluss auf die Bedingungen zu nehmen, die Bedeutung des Gemeinwohls zu formulieren und die Institutionen dahin zu bringen, diese Be-

Dr. Konrad Hummel
ist Referent für
Bürgerbeteiligung bei dem
Bundesverband für
Wohneigentum, Wohnungsbau
und Stadtentwicklung (VHW)
in Berlin.

dingungen zu erfüllen“ (Zygmunt Baumann, Die Krise der Politik, S. 156, 2000).

Die „verantwortungsethische Handlungsbereitschaft“, wie es Helmut Dubiel nennt, wird nicht von Institutionen erzeugt, sondern in Erziehungsprozessen erworben und so – fügt er hinzu – könnte es sein, „dass die längst vorhandene Solidaritätsbereitschaft der Bürger durch Institutionen nicht erschlossen werden“ (Von welchen Ressourcen wir leben, S. 87, In: „Was hält die moderne Gesellschaft zusammen“, 1996). Dieses Verhältnis zwischen Wertgrundlagen und Institutionen ist wechselseitig und spannungsvoll. Die Wertgrundlagen entstehen in der jeweiligen Kultur, den gesellschaftlichen Grundwerten, in die wir hineingeboren werden, etwa den europäischen Wertebezug von Freiheit, Gleichheit, Brüderlichkeit.

Deshalb kommt dem Bürgerengagement im europäisch-amerikanischen Dialog immer auch ein ganz verschieden gefärbter Hintergrund zu. Während in Deutschland dies aufgrund langer staatlicher Traditionen immer eher die Mit-Wirkung ist (wie ehemals das Ehren-Amt) und über Verbände oftmals kanalisiert wird, erscheint es im anglo-amerikanischen Raum polarisierter, autonomer. Da sind Bürger mithelfend caritativ mit oder ohne Staat tätig und kämpfen im übrigen um ihre Beteiligungsrechte in Stadtteil (community organizing) oder in Menschenrechtsfragen. Da wird im romanisch sprechenden Europa zwischen Benevol und Voluntariat unterschieden, zwischen den „guten Helfern“ und den defintiv Freiwilligen in eigener Sache. Entsprechend werden in Deutschland Freiwillige vorzugsweise „qualifiziert“ für Aufgaben, die vermeintlich andere Fachkräfte definiert haben und im angloamerikanischen Bereich in „leadership-Seminare“ geschickt, die in Deutschland eher „Führungskader“ der Verbände des Dritten Sektors wären.

Wie sehr der Traum vom guten Leben, orientiert an diesen Werten, immer wieder neu zum Menschen hin („eine neue lokale Empfänglichkeit“) heruntergebrochen werden muss, hat Michael Walzer („Zivile

Gesellschaft“, 1992) aufgezeigt und Zygmunt Baumann (s.o.) sozusagen „weiterbuchstabiert“. In Sicherheit, Chancengerechtigkeit und Vernetzung sieht er die „neuen Kleider“ der 3 alten Grundwerte.

Die großen Wertinstitutionen der Gesellschaft, z.B. die Kirchen, vergewissern sich mit ihren Denkschriften, und die Medien mit ihren Megathemen der Weiterentwicklung der Grundwerte. Bei der Umsetzung sind die Menschen aber auch geprägt von den Gruppen, denen sie sich zuordnen, den Wertegemeinschaften, dem Lebensstil in all seiner ökonomischen Festlegung, kurz: den Milieus, denen sie angehören. Zum Handeln und zum Engagement fordert heraus, wenn es gilt, solche Grundwerte umzusetzen oder leben zu können. Der Einzelne erfährt solche Herausforderungen in der Regel gar nicht abstrakt sondern bedrängend konkret, nämlich wenn es um seine eigene Freiheit geht, etwas zu tun, zu lassen oder zu sein; um sein Gleichheits- und Gerechtigkeitsempfinden, ob kirchlich oder weltlich geprägt, und um seinen Wunsch brüderlich, schwesterlich oder hilfreich zu sein, nicht zuletzt um selbst mit Hilfe rechnen zu können.

Die ersten breiteren Motivationsbefragungen zum Bürgerengagement in der baden-württembergischen Landesstudie (gleichnamig im Sozialministerium, Stuttgart, 1996) unterscheiden das Motiv des Pflichtbewusstseins und des Helfenwollens auf der einen und den Wunsch nach Mitgestaltung und Eigennutz/ Ich-Bezug auf der anderen Seite. Letztlich gehören diese Motive auf einer Achse von traditionellen hin zu modernen Mustern aber zusammen. Es braucht von allem etwas, kann aber nur gesehen und geleistet werden aus der jeweiligen Sicht der Betroffenen, wo immer sie sich subjektiv gerade im Prozess gesellschaftlicher Modernisierung bewegen.

Wie unmittelbar tief die Sonde der Wertorientierung beim Engagement geht, zeigen spektakuläre Beispiele kollektiven Engagements.

Überschwemmungskatastrophen u.ä.

mobilisieren auf einen Orts- und Zeitpunkt hin alle gesellschaftlichen Gruppen mit deren unterschiedlichen Motiven.

Milieus

Noch präziser lässt sich das in den Milieus der Gesellschaft fassen und unterschiedlichen Engagementfeldern und Verhaltensformen zuordnen. Sich zu engagieren weist den modernen Bürger geradezu als Teil seiner „Community“, seines Milieus aus. Es macht ihn, je weniger er über Glaubensgemeinschaften oder Großinstitutionen, nicht einmal Nationalitäten ausweisbar ist, zu einem identifizierbaren, glaubwürdigen, authentischen ungeschriebenen Mitglied und stabilisiert in instabilen Zeiten seine gesellschaftliche Identität.

Beispielhaft erkennt jeder das etablierte Milieu beim Handeln der Mäzene oder Rotarier im Feld des Engagements; Denkmalschützer, Kirchengemeinderäte oder Rotkreuzvorsitzende entstammen in der Regel dem traditionellen bürgerlichen Milieu.

Umgekehrt findet traditionelles Arbeitermilieu seinen Ausdruck bei Sportvereinen, Gewerkschaften oder Schrebergärten. Feuerwehren, Landsmannschaften auch radikalere Jugendgruppen schöpfen erfolgreich im konsummaterialistischen Milieu, ADAC und Tennisfreunde im Aufsteigermilieu. Asylinitiativen, Partnerschaftsvereine, wissenschaftliche Freundeskreise zeigen ihre Zuordnung zum liberal-intellektuellen Milieu. Moderne bürgerliche Milieus stützen Tier- und Naturschutzgruppen, sind der Kern der Stadtteilvereine, ihr eher arbeitnehmerorientiertes Pendant hat Greenpeace, Drittweltpaten und moderne Eltern-Kind-Gruppen wachsen lassen. Harley-Davidson-Freunde, türkische Vereine und Kraftsportgruppen sind bei den Hedonisten zu finden, kantige Bürgerinitiativen bei den post-modernen Milieus.

Alles zusammen, hier am Beispiel der 10 Sigma/Sinus-Milieus, ist der reiche Boden des Bürgerengagements in einer Stadtgesellschaft. Alles zusammen verdient

wertgeschätzt, „gewogen“ und genau wahrgenommen zu werden ohne dessen genaue Prägung und gesellschaftliche Funktion zu ignorieren oder mit einer einzigen Aktivierungsmethode zu überziehen.

Strukturen ,Verfassungen des Gemeinwesens (Leadership)

Demgegenüber, Werten und Milieus der Bürgerschaft, stehen die Institutionen, Strukturen, Methoden und Vorgehensweisen in der Gesellschaft. Wie ist die Verfasstheit des Staates, der Gemeinde oder des Vereines, in dem es um Engagement geht? Wie die praktizierte Führung? Welche Rollen stehen zur Verfügung – etwa das Wahlrecht über das Staatsbürgerrecht, die Volljährigkeit oder die Geschlechtergleichberechtigung? Welche Orte, Symbole oder Wertschätzungen kennt diese Kultur? Wie wichtig sind gewählte Vertreter, Stadträte oder Verwaltungsstrukturen? Und wie stellt diese Gesellschaft sich die Gemeinschaftsbildung vor, den Aufbau von Gemeinden und Gemeinwesen (alles in einem englischen Ausdruck Community und entsprechend vielschillernd community building) und heruntergebrochen auf Nachbarschaften? Sind das beteiligende Verfahren des Heranführens an gesellschaftliche Ressourcen und Macht wie etwa beim Bürgerhaushalt, Neubürgerempfangen oder Stadtentwicklungsverfahren? Oder sind das selbstorganisierende, m a c h t g e n e r i e n d e o d e r gegenmachtbildende Organisationsstrategien wie das community organizing, die Bürgerinitiativen oder der vor 10 Jahren vitale Teil der Bürgerbegehrens-bewegung und die Selbsthilfegruppen? Sind die Verfahren inklusiv, in dem sie grundsätzlich alle gesellschaftlichen Gruppen mitnehmen oder selektiv, indem sie bestimmte Gruppen herausheben, stärken, fit machen für Aushandlungsprozesse (empowerment, bzw. „positive Diskriminierung“)?

Für die kommunale Ebene in Europa gilt als direkte demokratische Plattform des Bürgerengagements eine unübersehbare Vielfalt der Verfasstheit von Gemeindeordnungen. Vom zentralistischen Frankreich

mit einem Bürgermeister, der gleichzeitig im Pariser Senat sitzt bis zur holländischen Großstadt, die den Bürgermeister indirekt wählt und das Stadtparlament stützt. Von der starken süddeutschen Stellung des Oberbürgermeisters bis zum städtischen Verwaltungsinspektors... und ähnlich vielfältig die Verfasstheit der Kirchen. Wer sich katholisch engagiert, weiß um das Wechselspiel von Papst bis Caritas, evangelisch von Synode bis Pfarrerinnen, muslimisch vom türkisch-staatlichen Imмам bis zu den Aleviten.

Engagement heißt, sich in einer spezifischen, nicht mehr privaten Rolle und Handlungsposition in solchen Feldern zu bewegen, sei es zugunsten der Strukturen, sei es um diese Strukturen zu verändern und Einfluss zu nehmen. Engagementforschung gehört deshalb zur governance-Forschung, nicht zur „klassischen government-Forschung (Politik- und Regierungshandeln)“.

Die Europäische Union hat seit über 10 Jahren im Rahmen ihrer Urban- und Regionalprojekte solche good governance-Forschung gefördert – parallel zur deutschen Debatte um die Förderung Soziale Stadt. Architekten und Stadtplaner diskutieren das stark methoden- und verfassungsorientiert. Selten leben darin Projekte auf und kooperative Dienstleistungsformen, wie sie die Zivilgesellschaft in der Praxis aber hervorbringt. Da gleichzeitig zur Entwicklung dieser 10 Jahre ein vergleichsweise stark ausgebauter staatlicher und wohlfahrtsverbandlicher Sektor in Deutschland sich erheblich verschlankt und verändert hat, gibt es von Hallenbäder über Büchereien bis Kindergärten, Grünparks oder Resozialisierungsmaßnahmen bei Jugendlichen kein Tabu mehr für neue Formen der Partnerschaft oder Koexistenz zwischen Kommune und Bürgerschaft – viel häufiger also eine public-citizens-partnership als die beschworene public-private-partnership mit Akteuren der Wirtschaft.

Die europäische Diskussion (etwa der young generation Stiftung in England über Ver-

einigung für Demokratie und „education locale et sociale“ in Frankreich bis zu den Lehrstühlen „center for leadership“ in den USA) findet kaum grenzüberschreitend statt, bleibt ein Forscherdiskurs mit unüberschaubaren Praktikernetzwerken.

Beteiligungsformen

Dabei ist nun zu unterscheiden, was überhaupt Beteiligungsformen sind, die über die Grundannahmen der Demokratie hinausgehen, nämlich dass Verwaltung sich zu legitimieren hat, Führung zu wählen ist und Beteiligungsrechte einklagbar sind. Was fördert Beteiligung als solche, was bringt Engagement voran? Oder ist nicht schon jeder Vereinszuschuss Engagementpolitik und jede Parteiveranstaltung eine Beteiligung?

Panagotis Getinis und Herbert Heinelt haben in einer Studie versucht, die Bedingungen von gutem Gesamtmanagement solch wechselnder Faktoren zu messen, d.h. die Zunahme von Bürgerbeteiligung und Bürgerengagement als Ausfluss und Nebenwirkung besser aufeinander abgestimmter Politiksteuerungsmassnahmen aus den Projektteilnehmerstädten der EU-Förderung herauszufiltern (leadership and community involvement in european cities, Chicago conference –paper 2004). Sie bilden für die Strukturfragen der Verfasstheit und Führung (leadership) 4 Kategorien:

- Der/die Führende als Visionär,
- Konsenssuchender,
- Boss oder
- Sorgenverwalter/Regelhüter.

Diesen Führungsmustern stellen sie unterschiedliche Gemeinschaftsbildungsmuster/Beteiligungsformen (community involvement/ building) gegenüber. Sie können verbändegestützt (corporative) oder gemeinwesengestützt (collective) sein, alle Bürger mitnehmend (inclusiv) oder gruppenstützend (selectiv). Ihre wichtige Hypothese ist, dass es nicht

ein Erfolgsmuster für mehr Demokratie gibt sondern dass die Wechselwirkung passen und stimmen muss. So stellen sie – zuerst nicht weiter verwunderlich – bei über 40 beteiligten Städten in Europa fest, dass diejenigen, in denen visionär und im Konsens geführt wird, bei den erfolgreicher sind und gemischte kooperativ-kollektive Verfahren nachhaltiger wirken, vor allem wenn sie möglichst inklusiv sind, also alle mitnehmen.

Was aber tun, wenn es anders sich konstellierte, wenn keine „Schönwetterdemokratie“ herrscht? Je nach Situation kann auch in einer Stadt ein Engagementfortschritt erzielt werden trotz Boss-Führungsstil wenn die Beteiligungsmethode darauf abgestimmt ist oder der Prozessverlauf sogar Nutzen zieht aus einer starken Führung. Je nach Situation kann ein selektives Vorgehen mehr an Klarheit bringen als immer und alle mitzunehmen. Es ist vor allem die Kunst dies zugunsten von Engagement zu inszenieren. „Any democratic system needs to rest on some kind of authentic participation“ (dort, S.10). Beteiligungsverfahren und Führung (hier kommunale Führungsverantwortung) müssen zueinander und aufeinander passen und glaubwürdig sein.

Inzwischen ist Beteiligung so formalisiert und institutionalisiert worden, dass erfahrene Praktiker das Dilemma soweit zuspitzen, dass sie „Berücksichtigung vor Beteiligung“ fordern (Herbert Scherer, Was brauchen Stadtteilzentren? S. 25, In: Engagement, Beteiligung, Mitwirkung, Tagungsdokumentation des Vereins sozialkulturelle Arbeit, Berlin 2007).

Es kommt sowohl auf der formalen Seite der politischen Macht als auch auf der wertorientierten Seite der Engagierten mindestens so darauf an, was bei der Beteiligung herauskommt, was bleibt und wächst, als auf die legitimatorische Seite, ob die Bürger korrekt beteiligt wurden. Auch hier hat die Beteiligung (Form) stärker als in der bisherigen Stadtentwicklungsdebatte der Sache (Funktion) zu folgen, letztlich Nutzen zu generieren und zwar weniger vom Bürger

als Klient, sondern vom Bürger als Mitproduzent der Daseinsvorsorge. Auch das ist eine Frage authentischer Partizipation: verschnüren sich Beteiligung und Engagement so, dass am Ende beteiligte Bürger herauskommen, die sich ihre Institutionen Stück für Stück aneignen und gestalten können, Eigenverantwortung und Solidarität überhaupt umsetzen können?

Beteiligen oder Teilhaben?

Roland Roth (s.o. bei H. Scherer) fordert eine nachhaltige Engagementpolitik, die dadurch gekennzeichnet sei, dass eine sich neu aufstellende Verwaltung „auf Augenhöhe“ auf eine aktiv-selbstbestimmte Bürgerschaft zugehe und umgekehrt um gemeinsame Lösungen gerungen werde. Auch er versucht Beteiligung und Engagement letztlich als politischen Aushandlungsprozess verbindlicher zu verschnüren.

Der US-amerikanische Ansatz der community organizer-Methode nach Saul Alinsky ist letztlich noch parteiischer gefasst. Die städtische Nachbarschaft ist zu formieren, um in klaren Rollen, Visionen und Führung in Verhandlungen einzutreten. Ein prominenter Organizer, Barack Obama, formuliert es (1983, in der Schrift der Universität von Illinois, Illinois Issues 1990) so: „Das bedeutet, Kirchen, Nachbarschaftsclub, Elterngruppen und andere Institutionen in einem Gemeinwesen zusammenzubringen, damit sie Beiträge zahlen, Organizer einstellen, Forschung betreiben, Führungskräfte hervorbringen, Demonstrationen und Bildungskampagnen abhalten und Pläne für eine Reihe von Themen machen. Wenn das erst einmal angelaufen ist, verfügt es über die Macht, Politiker, Behörden und Unternehmen dazu zu bringen, sich um die Bedürfnisse der Nachbarschaften zu kümmern“.

Im europäischen Sozialmodell ist man geneigt zu sagen, dass sowohl Parteien, kommunale Selbstverwaltung, Kirchen und Gewerkschaften in ihren Mitgliedsstrukturen schon da sind. Oftmals geht es also im alten Europa mehr um die Öffnung und

Modernisierung der Zivilgesellschaft selbst: Aktive Sportvereine, praktisch nicht offen für Migranten; große Parteien, praktisch nicht offen für Jugend; Kirchengemeinden, praktisch soziale Fragen an den kirchlichen Verband delegiert usw. Dennoch wissen wir, dass unzählige „Nachbarschaften“ (Stadtteile, Quartiere, Gemeinden) weder hinreichend vertreten sind noch die unmittelbar Betroffenen in den Institutionen „zu Wort kommen“, sich vertreten fühlen oder noch weniger selbst aktiv etwas tun. Die installierten Stütz- oder Managementstrukturen haben gleichermassen die Aufgabe, den Anliegen der Betroffenen Gehör zu verschaffen als auch die vorhandenen Institutionen zu öffnen oder beweglicher zu machen.

Seit den Agenda 21-Prozessen und der Debatten um Porto Alegre ist dies verbunden mit der Kritik an der Kurzatmigkeit von Politik und Wirtschaft. Bürgerengagement skandalisiert dann unzureichende Klima- oder Armutsmaßnahmen. Glaubwürdig geht das nur wenn dies mit der Qualifizierung der Betroffenen verbunden ist und – darin liegt eine der schwierigsten Fragen zukünftigen Bürgerengagements – in der Verschränkung von Wissen, Macht und Lebensstil. Obama formuliert die Erkenntnis so „Probleme von Schwangerschaften von Teenagern, Bandenzugehörigkeit und Drogenmissbrauch können durch Geld nicht allein gelöst werden...“ .Mit Richard Senett, Zygmunt Baumann oder Michael Walzer allgemeiner formuliert schaffen es Geld und Macht allein nicht ohne die kulturellen Bindungskräfte einer solidarischen Gemeinschaft – und umgekehrt.

Darin liegt die Gefahr einer Engagementpolitik, die sich auf solidarisches Handeln oder Ressourcenbeschaffung oder Machterwerb jeweils allein beschränkt. Sie wirkt nicht nachhaltig und erfüllt damit nicht ein zentrales Motiv von Bürgern zu handeln, nämlich etwas zu bewirken, zu gestalten und einen Nutzen davon zu haben. Dies kann durchaus langfristig gesehen werden, weil sich die Währung von Bürgerengagement von der kurzfristigen Tausch-

wertorientierung der Marktwirtschaft unterscheidet.

In Zeiten der Kommunalisierung

Der Handlungsdruck, um zu neuen Daseins- und kooperativen Dienstleistungsformen und Institutionen auf lokaler Ebene zu kommen, ist auf Seiten der Kommune erheblich gewachsen. Während in den neunziger Jahren mit der Pflegeversicherung die letzten Versuche stattfanden, das Problem der Pflege aus der örtlichen Sozialhilfe in die nationale Verantwortung zu legen, purzeln nun reihenweise die Reformen andersherum. Der Arbeitsmarkt wird wenn auch halbherzig und wenig verfassungskonform kommunalisiert, in der Bildungsdebatte ist die Kommunalisierung von Schulen und Ausbildung einschließlich verbindlicher Kindereinrichtungen kein Tabu mehr (vergleiche hier das mutige Berliner Konzept zu den Bürgerschulen von Dettling/parität). Nun wird überall, z.B. in dem Umfeld neuer Pflegestützpunkte, eine „Landschaft“ entstehen, eine Versorgungslandschaft von Netzwerken, die 3 Sektoren erfolgreich zusammenbringen sollen: Staat, Marktwirtschaftliche Versicherer und Bürgerschaft, Verbände, Selbsthilfegruppen.

Vorgeschlagen werden Methoden des case managements. Bürgerengagement verkommt darin zur Managementaufgabe. Derzeit jagen sich dann Stützpunkte, Mehrgenerationentreffpunkte, Nachbarschaftsheime, Bürgerhäuser, Seniorenzentren, Freiwilligenagenturen, Mütterzentren und Selbsthilfekontaktstellen mit Engagementpolitik. Alle wollen Engagement und meinen vor allem die professionelle Absicherung aus unterschiedlichen Töpfen, meist bewusst ignoriert von den traditionellen Dienstleistern und Verbänden, die sich an solcher Infrastruktur nicht beteiligen wollen. Solche Konstellationen sind für die Vertrauenswerbung in der Bürgerschaft Gift. Verbands- und milieuspezifisch kann eine Mobilisierung erfolgen, die letztlich die Konkurrenz zwischen den Arbeitsansätzen verstärkt. Es braucht neue Kooperationsformen, um die Infrastruktur als Dachnetz in den Kommunen verträglich zu verankern.

Mit den bisherigen Formen der kommunalen Bürgerbeteiligung ist es nicht getan. Sie belassen die Verwaltung wie sie ist, muten den zivilgesellschaftlichen Akteuren keine Öffnung zu und konfrontieren die örtliche Wirtschaft nicht mit präzisen Anforderungen, wozu sie zivilgesellschaftlich gebraucht wird. Verstärkte formalisierte Verfahren wie die Bürgerbegehren oder Stadtratsbeschlüsse beschleunigen nur die Teufelskreise der Veränderungsbehinderung. Näher liegen konsequente Lern- und Projektformen aller Erwachsenen- und Bildungseinrichtungen, die mittels ihrer Öffnung Teil einer Landschaft werden können, die alle Dimensionen gleichzeitig zumindest anreißen können. Es geht bekanntlich um Wissen, mehr Mitwirkungsmacht und Lebensstilveränderungen, wie sie am ehesten bei neuen Wohnformen, Transportmitteln, Grünparkpflege, Demenzkooperativen, Erziehungsbeteiligungsformen öffentlich sichtbar werden.

Kommunalpolitik steht in der Gefahr durch Heranziehung der eher traditionellen Milieus eine Art „Versorgungsruhe“ in der Stadt herbeizuführen; durch Bevorzugung konsequent moderner Milieus handelt sie sich den Vorwurf der „Arroganz“ ein und „kauft“ sich die Menschen in den versorgungsorientierten unteren und modernen jüngeren Milieus, auf diese Weise „spaltet“, sie die Stadt. Und nicht zuletzt kann eine „gegen den mainstream“ angelegte Politik der massiven Förderung vernachlässigter Milieus in der bürgerlichen Mitte Gefühle der „Nötigung“ durch ihre Stadtverwaltung hervorrufen.

Engagementpolitikstile prägen die Integrationskraft einer Kommune. Es ist daher notwendig, dass die Kommunen klare Vorstellungen entwickeln, ob sie eine Engagementpolitik betreiben wollen, die alle Bürger ihrer Stadt und damit alle Milieus auf ihre Art mitnimmt in der Stadtentwicklung; eine Politik, die gleichermaßen die eigene Verwaltung öffnet, die sie tragenden Parteien als Akteure (also als Handelnde und Behandelte) und die Wirtschaft konsequent konfrontiert mit dieser Politik.

Wichtige kommunale Akteure wie Wohnbauunternehmen spielen dabei eine herausragende strategische Rolle. Sie muss die gesamte Infrastruktur von Sport bis Kultur aufeinander verpflichten in Methode und Vorgehensweise zum Engagement. Sie muss langfristig in Qualität und leadership investieren. Die Rolle der Schulen und anderer sozialräumlich zentraler Orte ist bisher dafür völlig unterbewertet. Der pluralen Erwachsenenbildung kommt dabei eine wichtigere Rolle zu als bisher.

Dies kann zusammengefasst als Grundstruktur einer citizens governance benannt werden: Kommunen, die sich ihrer eigenen Verwaltungsreform, der Koordinierung der Methoden, der Modernisierung ihrer Vereine und Wirtschaft, der Vielfalt ihrer Milieus und der Pflege einer öffentlichen Kultur der Bürgerschaftlichkeit verpflichtet wissen. Dort wo in Kommunen Bürgerengagement fortgeschritten stattfindet, wird hinreichend deutlich, dass es nicht um ein Nullsummenspiel, um Verteilung einer knappen Ressource geht, sondern um die Erschließung neuer Ressourcen, die das Dienstleistungsbild der Kommunen selbst verändern wird.



Verwaltung, intermediäre Träger und Bürgerbeteiligung



Dr.-Ing. Klaus Habermann-
Nieße, Stadtplaner und
Architekt, ist seit 1996 in der
Geschäftsführung am Institut
für Wohnpolitik und
Stadtökologie e.V. in Hannover
tätig.

Voraussetzungen und Erfolgsfaktoren für ihre Kooperation in der integrierten Quartiersentwicklung

Anhaltende Funktionstrennung, wirtschaftlicher Wandel und soziale Segregation führen zu einer sich vertiefenden sozialräumlichen und städtebaulich-funktionalen Polarisierung und Fragmentierung der Stadt. Die Ungleichheit der Quartiersentwicklung ist einer der Auslöser für vielfältige Aktivitäten der Kommunen und ihrer Verwaltungen zur Stärkung der sozialen Kohäsion in den Städten. Die Formen der Benachteiligung, die sich in sozial segregierten Stadtquartieren entwickeln, betreffen nahezu alle Lebensbereiche. Je mehr sich Ungleichheit in einer Stadt herausbildet, desto mehr entwickelt sich eine Homogenität der sozialen Benachteiligung in einzelnen Quartieren. Die Durchlässigkeit der Quartiersgrenzen und die Chance zu sozialem Wandel werden reduziert. Vor diesem Hintergrund werden Strategien zum Aufbau lebenswerter Stadtteile entwickelt, in der die Kommunen in zunehmenden Maße Bürgerinnen und Bürgern ansprechen, sich für ihren Stadtteil zu engagieren. Bei dem Bemühen um Aktivierung bürgerschaftlichen Engagements wird allerdings auch deutlich, dass die Kommunen der Hilfestellung und der Vermittlung bedürfen, da Engagement vor allem vor Ort und nicht am „Grünen Tisch“ zu entwickeln ist. Zur Vermittlung und Aktivierung werden in vielen Städten intermediäre Träger eingesetzt, die einerseits eine ausgleichende Funktion zwischen den Verwaltungen und der Stadtgesellschaft und andererseits eine aktivierenden Funktion in der Bürgerschaft ausüben. Im nachfolgenden Aufsatz soll die Einrichtung intermediärer Strukturen an dem Beispiel des Stadtteilmanagements in der Sozialen Stadterneuerung in Hildesheim-Drispenstedt und dem Modell Integrative Stadtteilarbeit als Aktivierungsinstrument in Hannover überprüft werden. Der Beitrag schließt mit einem Ausblick auf das Wechselverhältnis zwischen intermediären Aktivitäten und dem Handeln von Verwaltung und Politik.

1. Einführung – Ungleichheit und bürgerschaftliches Engagement

Die Konzentration der Erwerbsarbeit ist Auslöser für die Zuwanderung in die Städte des 19. und 20. Jahrhunderts. Der Wohnort wurde in die Städte verlegt, weil mit der Wanderung die Hoffnung auf und die Chance zu Erwerbsarbeit verbunden war. Die Zugewanderten wohnten in den Stadtquartieren, die von der entstehenden Wohnungswirtschaft für sie errichtet

wurden, um an der starken Wohnungsnachfrage zu verdienen. Diese Stadtteile waren niemals die besten Viertel der Stadt. Die Wohnungen waren klein, teuer und oft mehrfach belegt. In den Stadtteilen der Gründerzeit waren das Wohnen, die Nahversorgung und das Arbeiten räumlich funktional durchmischt. Angesichts anhaltender Konzentration der Arbeit hat sich im 20. Jahrhundert die funktionale Trennung von Wohnen und Arbeiten in den Städten einerseits und mit ihr die Herausbildung von differenzierten Stadt-

Der Aufsatz entstand im Zusammenhang mit dem Expertenworkshop der Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (BSU) der Freien und Hansestadt Hamburg zum Thema "Verwaltung und Sozialraum" im Rahmen des Projektes "Lebenswerte Stadt Hamburg" am 30.08.2007

teilen andererseits verstärkt. Die Städte sind seither Kristallisationspunkt von Zuwanderung oder Migration einerseits und sozialer Segregation andererseits. Die Städte bilden ein räumliches Muster der sozialen Ungleichheit in differenzierten von einander abgegrenzten Wohnungsteilmärkten ab (sozialräumliche Polarisierung).

Die Ursachen für das Herausbilden von mit Problemen belasteten Quartieren liegen in der selektiven Wirkung des Bodenmarktes, der sozialen Ungleichheit der Bevölkerung und einer Wohnungsversorgung, die sozial abgrenzende Wanderungsprozesse in den Städten fördert. Mit anhaltend ungleicher Einkommensentwicklung und entsprechend soziokultureller Unterschiede verstärkt sich die soziokulturelle Differenzierung der Stadt. Auch zu Beginn des 21. Jahrhunderts ist zu beobachten, dass in den Städten mit Bevölkerungsrückgang das Phänomen sozial selektiver Wohnstandortwahl sich weiterhin in Stadtumlandwanderung ausdrückt. Offensichtlich ist die negative Wahrnehmung der städtischen Lebensraumes so stark von der baulichen Dichte, von Umwelt- und Verkehrsbelastungen und sozialräumlicher Polarisierung geprägt, dass die Familien bildenden Haushalte immer noch überwiegend die Innenstädte verlassen. Die notwendige Differenzierung der Wanderungsgründe macht zwar deutlich, dass viele Haushaltsgründer in der Stadt bleiben würden, wenn ihrem Lebensstil adäquate Wohnungsangebote in der Stadt zur Verfügung stünden. Vor Ort mangelt es aber an entsprechend attraktiven Angeboten. Die mögliche Folge einer anhaltenden Wanderung ist, dass auch in Zukunft die Haushalte mit höheren Einkommen das Stadtumland und die Haushalte mit niedrigerem Einkommen die Kernstädte prägen. Eine anhaltende sozialräumliche Polarisierung der Wohnstandortwahl führt letztendlich zu einem weiteren Verlust von Vielfalt und Qualität des Lebensraumes Stadt. Da sich aber darüber hinaus innerhalb der Städte die benachteiligten Stadtquartiere stabilisieren, sinkt die Chance zum wirtschaftlichen und sozialen Aufstieg der in ihnen wohnenden Bevölkerungsgruppen. Mit anhaltender sozialräumlicher Polarisierung reduzieren sich die Chancen zu gesellschaftlicher Integration.

Dem sich daraus ableitenden Handlungsbedarf für die Stadtpolitik, der auf sozial selektive Stadtumlandwanderung und Verstärkung sozialen Disparitäten reagiert, steht ein reduzierter Handlungsspielraum angesichts prekärer Haushaltslagen vieler Kommunen gegenüber. Darüber hinaus geraten die historischen Formen sozialer Bindekraft wie Familie, Arbeitsplatz, kulturelle Identität, Vereinsstruktur und lokaler Einzelhandel unter Druck. In den Stadtteilen verringert sich damit die Teilnahmereitschaft an Aktivitäten zur Qualifizierung und Entwicklung von Stadteilkultur, Stadteilidentität und lokaler Demokratie. Auf diese Weise geht die konkret-örtliche Basis als

Partner für soziale Stabilisierung, Integration und Kooperation verloren. In der Folge sind Kommunen immer mehr aufgefordert vor Ort lokale Partnerschaften aufzubauen, in den Stadtteilen Kooperationspartner zu gewinnen, die mit ihnen zusammen die Folgen sozialräumlicher Polarisierung und möglicher Qualitätsverluste aufhalten. Die Stabilisierung der Stadtteile ist eine Aufgabe der Sicherung der Lebensqualität der gesamten Stadt.

Damit wird Stadtpolitik in mehrfacher Hinsicht herausgefordert. Trotz reduzierter Handlungsspielräume hat Stadtpolitik sozialräumliche Polarisierung durch verstärkte Integrationsbemühungen in benachteiligten Stadtquartieren abzubauen. Es ist in den Quartieren eine Strategie zu entwickeln, die lokale Kooperationspartner für die Stadtentwicklung gewinnt, da viele Handlungsfelder einer nachhaltigen Stadtentwicklung auf die kreative Unterstützung der Stadtgesellschaft und auf bürgerschaftliche Initiative und Aktivität angewiesen sind. Diese Beteiligungskultur setzt die Überwindung der Sprachlosigkeit und vertrauensbildende Maßnahmen von Seiten der Politik voraus. Sie erfordert ein neues Selbstverständnis der kommunalen Verwaltungen, Reformen in den vorhandenen bürgerschaftlichen Institutionen und Verbänden und Einmischung der Bürger in das politische Geschehen.

Das Einbeziehen der Bürgerschaft in stadtpolitische Entscheidungen erscheint angesichts der Herausforderungen und Veränderungen, vor denen die Städte stehen, als notwendige Aufgabe. Partizipation in den Städten braucht allerdings den Bezug zum konkreten Ort und damit schließt sich der Bogen des Bezuges zu den Stadtquartieren als erster Ort bürgerschaftlicher Aktivierung. Bürgerengagement im Sinne ehrenamtlicher Betätigung verlangt konkrete Projekte, Hilfestellung und Anerkennung. Für die Städte bleibt die Aufgabe, eine Beteiligungskultur zu etablieren, die den vielfältigen Realitäten, Lebenswelten und Interessen der Menschen gerecht wird. Beteiligungskultur entfaltet sich dort, wo sich Politik und Verwaltung ernsthaft und in ständigem Ringen um die kreative Mitarbeit der Bürger und Bürgerinnen bemühen und auch diejenigen in die Entscheidungsprozesse einbeziehen, die oft ausgegrenzt werden. (vgl. Sauter 2004; Seite 2001)

2. Aktivierungsszenarien in der Quartiersentwicklung

Die Kommunen sind ganz besonders in der Quartiersentwicklung dazu übergegangen, die seinerzeit als selbstverständliche Verwaltungsleistung verstandene Konkretisierung der Programme vor Ort und die damit verbundene Aktivierung der Bevölkerung auf intermediäre Organisationsstrukturen zu übertragen. In den Organigrammen der Sozialen Stadterneuerung vieler Kommunen werden externe Strukturen in das

Handeln der Verwaltung eingebunden, ohne die Kernaufgaben des Verwaltungshandels in Frage zu stellen. An zwei Praxisbeispielen aus meiner konkreten Arbeit möchte ich das damit verbundene nicht immer unkomplizierte Wechselverhältnis beschreiben.

2.1 Soziale Stadterneuerung - Hildesheim Drispensedt

Ende der 50er Jahre wurde auf der Fläche des ehemaligen Stadtgutes am nordöstlichen Rand des Stadtgebietes am Rande des ca. 2 km vom Stadtzentrum entfernt gelegenen Dorfes Drispensedt das Baugebiet Neu Drispensedt als erste Großsiedlung der Stadt ausgewiesen. Im Ortsteil Drispensedt leben heute insgesamt ca. 6.000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Davon wohnen ca. 4.200 (70 %) im östlich der alten Ortslage gelegenen Wohngebiet "Neu - Drispensedt". Das Verhältnis des alten Dorfes zu Neu - Drispensedt wird bis heute von einem soziokulturellen Spannungsfeld bestimmt. Der Anteil von Ortsratsmitgliedern, die in der Großsiedlung wohnen ist gering.

Die Großsiedlung weist die typischen städtebaulichen Mängel aus, die mit Monofunktionalität, entwicklungsfähigem aber instabilem Quartierszentrum, großzügigem aber wenig unterscheidbarem Freiraum- und Grünflächenangebot, undifferenziertem wohnungsnahen Wohnumfeld, einem der Wohnungsnachfrage nicht angepasstem Wohnungsgemenge und einem geringem Angebot an öffentlicher Infrastruktur zu umschreiben sind. Der Großsiedlungsbereich von "Neu - Drispensedt" zählt zu den benachteiligten Stadtquartieren in der Stadt. Die Indikatoren hierfür sind eine überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit mit ca. 20 %, der überdurchschnittliche Anteil an Sozialhilfeempfängern mit 13 % (Gesamtstadt 6 %), ein erheblicher Anteil von Kindern im Sozialhilfebezug 37 % der Hilfeempfänger und dem überdurchschnittlichen Anteil nichtdeutscher Haushalte mit 18% (Gesamtstadt 11 %). Auch die Altersstruktur weicht von der der Gesamtstadt ab. Der Anteil an Kindern und Jugendlichen ist stark überdurchschnittlich. In Drispensedt sind über 20 % der Einwohnerinnen und Einwohner jünger als 18 Jahre (Gesamtstadt 16 %) und in einzelnen Straßenzügen steigt der Anteil auf über 30%.

Durch die Aufnahme des Stadtteils in das Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – Die soziale Stadt“ ergab sich die Chance zur umfangreichen Reaktivierung und Anpassung des Quartiers an die heutigen Bedürfnisse. Im Rahmen des zugrunde gelegten Organigramms mit dem Kooperationsmodell zwischen dem Fachbereich Soziales und Fachbereich Planung und dem extern beauftragten sozialen und organisatorischen Stadtteilmanagement als intermediäre Organisation sollte vor Ort kooperativ mit integrierten Handlungsansätzen die soziale Stadt-

erneuerung umgesetzt werden.

Mit einer aktivierenden Beteiligung sollte erreicht werden, ein eigenständiges Leben im Stadtteil zu entwickeln, den sozialen Verbund zu verbessern, alle vorhandenen örtlichen Potentiale zu stärken und die Bewohnerinnen und Bewohner zu motivieren, in Initiativen und Vereinen und zur Entwicklung örtlicher Beschäftigung mitzuwirken und sich selbst zu organisieren.

Nach sieben Jahren der Stadterneuerung lässt sich abschätzen, welche Bedeutung Intermediäre Träger – hier das Stadtteilmanagement – in diesem Prozess gehabt haben. Fünf Gruppen haben eine tragende Rolle in der Stadterneuerung eingenommen: die aktiven Stadtteilbewohner, die Stadtverwaltung und Politik, die Wohnungsbauunternehmen, Architektur- und Planungsbüros, die Stadtöffentlichkeit sowie das Stadtteilmanagement. Die unterschiedlichen Gruppen beeinflussten sich auf unterschiedliche Weise gegenseitig, steuerten den Prozess in unterschiedlicher Gewichtung und bewirkten in ihrer jeweiligen Funktion im Laufe der Quartiersentwicklung einen Strukturwandel im Stadtteil.

Die Stadtteilakteure

Die Gruppe der aktiven Stadtteilbewohner setzte sich aus Bewohnerinnen und Bewohnern, Vereinen und Institutionen, Kindertagesstätten und Schulen, Kirchen und Gewerbetreibenden aus dem Stadtteil zusammen. In Drispensedt hatte diese Gruppe in einzelnen Handlungsfeldern bereits zu Beginn der Stadterneuerung 2001 eine hohe Bedeutung und zeigt ein großes Engagement. Andere Bevölkerungsgruppen, wie Aussiedler oder andere Migranten- gruppen aber auch die Gruppe der jungen Erwachsenen hatten im Stadtteil kaum organisierte Strukturen. Das Engagement der Stadtteilakteure beschränkte sich vorwiegend auf individuelle Interessen- und vereinsgebundene Handlungsfelder.

Mit Beginn der Stadterneuerung in Drispensedt wurden vielfältige Methoden Medien genutzt, um die bereits am Stadtteileben Aktiven in ihrem Engagement zu bestärken und zu weitergehender Beteiligung an Projekten der Stadterneuerung zu motivieren. In regelmäßig stattfindenden Arbeitsgemeinschaften wurden Bewohnerinnen und Bewohner zusammengeführt, um Ihre Vertretung beim Stadterneuerungsprozess zu stärken. Kinder und Jugendliche wurden zu Zukunftswerkstätten eingeladen, um ihre Interessen, Wünsche und Ideen zu formulieren und Lösungsansätze zu entwickeln. In vielfältigen Aktivierungsstrategien von Planungsworkshops bis zur „Planung von unten“ am Modell hatten Bewohnerinnen und Bewohner die Möglichkeit, ihre Ideen und Lösungsansätze in Zusammenarbeit mit den beauftragten

Planungsbüros für die Realisierung vorzubereiten. Durch Unterstützung des Quartiersmanagements wurde die Gruppe der Aussiedler und Ausländer im Rahmen von „Internationalen Abenden“ ins Bewusstsein des Stadtteils gerückt und durch Beratungsangebote und Sprachkurse in ihrer Rollenwahrnehmung gestärkt.

Die Aufgabe des Quartiersmanagement lag darin, neben den etablierten Akteuren neue Stadtteilakteure zu motivieren und für den Stadterneuerungsprozess zu gewinnen. Einer der Erfolge ist, dass z.B. ein von Bewohnerinnen und Bewohnern gegründeter Verein „Drispenstedt – Stadtteil mit Zukunft“ e.V. eine eigene Stadtteilzeitung herausgibt und Veranstaltungen und Aktivitäten im Stadtteil organisiert. Voraussetzung für alle Aktivitäten waren einerseits die mit der Stadterneuerung verbundenen aktivierenden Förderstrategien entlang von Projekten der Erneuerung und der Beschäftigungsförderung und andererseits die Einrichtung des Intermediären Trägers mit dem Stadtteilmanagement. Durch die persönliche Präsenz des Quartiersmanagements vor Ort ist in den Jahren eine Nähe zu den aktiven Bewohnerinnen entstanden. Es wurde eine Ebene der Kooperation erreicht, die den intermediären Träger als verlässliche Instanz zwischen Verwaltung und Bürgerschaft wahrnimmt.

Stadtverwaltung und Politik

Die Durchführung von Projekten der Stadterneuerung erforderte einen besonderen verwaltungsinternen Abstimmungsbedarf zwischen den jeweils beteiligten Fachbereichen sowie die Beteiligung aller relevanten Ausschüsse. Der Stadterneuerungsprozess wurde in regelmäßig stattfindenden Sitzungen der Lenkungsgruppe in enger Zusammenarbeit zwischen dem Stadtteilmanagement und der Verwaltung vorbereitet und koordiniert, sowie im politischen Arbeitskreis – einem für die Stadterneuerung eingerichteten themenbezogenen Arbeitskreis, der die Ratsbeschlüsse vorbereiten soll – abgestimmt.

Die zeitintensive Verwaltungsabstimmung führte bei den Beteiligungsschritten häufig zu einem verzögerten Informationsfluss. Durch die notwendige Vorabstimmung in der Verwaltung im Rahmen der Zeitachse „Projektidee – Konzeption – Planung – Ausführung“ konnte die Bewohnerbeteiligung häufig nur zeitversetzt durchgeführt werden. Nach verwaltungsinterner Endabstimmung eines Projektes war allerdings ein Einfließen von Aspekten aus der Bewohnerbeteiligung kaum mehr möglich. Für die notwendige Stärkung der Akteure in Arbeitsgemeinschaften und Planungsworkshop war das Verwaltungshandeln nicht selten als ein hemmender Faktor anzusehen. Im Rahmen der Konzeptions- und Planungsphase konnten Bewohnerinnen und Bewohner nur begrenzt einbezogen werden. Es wäre

wünschenswert, wenn die Konzeption eines Projektes auf Verwaltungs- und Bewohnerebene parallel diskutiert und damit ein verlässliches Kooperationsangebot an die Akteure präsentiert werden könnte.

Wohnungsunternehmen, Architektur- und Planungsbüros

Ziel der Stadterneuerung war es, durch Beteiligungsangebote die Identifikation der zukünftigen Bewohnerinnen und Bewohner mit den Wohnungen und der Wohnanlage zu fördern und die Entwicklung von Nachbarschaften und sozialen Netzen unter den Bewohnerinnen und Bewohnern zu unterstützen. Im Rahmen der Projektentwicklung des Stadterneuerungsprozesses hatten das kommunale Wohnungsunternehmen gbg und die Architektur- und Planungsbüros eine entscheidende Rolle, weil sie sich an der aktivierenden Beteiligung der Bewohnerinnen und Bewohner bei der Umsetzung der Projekte in der Regel beteiligten.

In den gemeinsamen Projekten hat sich aber auch gezeigt, dass Mieter und Bewohner gerne noch mehr Mitsprachmöglichkeiten gehabt hätten. Aufgrund der in der Regel zeitlichen Festlegung durch Wohnungsunternehmen und Planungsbüros waren im Rahmen eines fortschreitenden Planungs- und Bauprozesses angebotene Mitsprachemöglichkeiten nicht immer umzusetzen. Wirtschaftliche Argumente, Zeitknappheit und ein zusätzliches Abstimmungserfordernis wurden als Hemmnis für zeitintensivere Beteiligungsverfahren ins Feld geführt. Je besser allerdings das Zusammenspiel zwischen Wohnungsbauunternehmen, Architektur- und Planungsbüros und den intermediären Trägern mit der Gruppe der Bewohner bzw. Nutzer war, um so eher konnte eine nachhaltige Akzeptanz der Erneuerungsprojekte gewährleistet werden. Voraussetzung war die Bereitschaft der Verantwortlichen am traditionellen Rollenverständnis zu arbeiten und sich auf unkonventionelle Entscheidungsprozesse einzulassen.

Aber auch wenn in der Stadterneuerung viele Aktivierungsstrategien eingesetzt wurden und das Stadtteilmanagement vor Ort Überzeugungsarbeit leistete, so konnte letztlich nur in wenigen Fällen das traditionelle Rollenverständnis von Wohnungsunternehmen auf der einen Seite und Mieterinnen und Mieter auf der anderen Seite, oder von hier Planungskompetenz und dort die Nutzerinnen und Nutzer tatsächlich aufgelöst werden.

Stadtöffentlichkeit

Im Rahmen der Stadterneuerung sollten die Aktivitäten der sozialen Stadterneuerung durch eine selbstständige Öffentlichkeitsarbeit im Stadtteil vermittelt werden, um eine höhere Aneignung der Be-

wohnerinnen und Bewohner zu erreichen und das Image des Stadtteils aufzuwerten, um für die Potenziale des Quartiers eine erhöhte Attraktivität und stadtweite Bekanntheit zu erreichen. Im Zuge der Stadterneuerung in Drispensstedt gelang es, viel Aufmerksamkeit für den Stadtteil dadurch zu wecken, dass die Hildesheimer Zeitung von vielen guten Aktionen berichten konnte und damit die vorher tendenziell eher negativen Pressemeldungen zurücktraten. In die Ganztagschule konnte ein Montessori Zweig eingegliedert werden, der Eltern aus der ganzen Stadt in den Stadtteil einbindet. Der Stadtteil konnte von seiner negativen Präsenz in der Stadtöffentlichkeit entlastet werden.

Nach sieben Jahren Stadterneuerung lässt sich allerdings feststellen, dass bei steigender Verbesserung des Quartiersimages in der Stadt eine zunehmende Konkurrenzhaltung in anderen Stadtteilen entstand. Die im Stadtteil erzeugte Aufbruchstimmung und Verbesserung des Images führte bei anderen Stadtteilen zu einer erneuten aber andersartigen missbilligender Ablehnung mit dem Tenor, dass nun genug für diesen Stadtteil geleistet wurde. Der Druck der Politik aus anderen Stadtteilen auf das Verwaltungshandeln hemmte in einzelnen Fällen die Entwicklung weiterer Projekte im Stadtteil.

Bürgerengagement und die Rolle der Intermediären Arbeit in der Stadterneuerung

Das Stadtteilmanagement als intermediärer Träger begleitete die Entwicklung der Projekte von der Projektidee über Konzeption und Planung bis hin zur Ausführung. Es diente als Bindeglied zwischen den verschiedenen Gruppen und bündelte die unterschiedlichen Interessen. Mit der Stadterneuerung sollte vermittelt durch den intermediären Träger ein selbständiges soziales und kulturelles Netzwerk mit verantwortungsbewussten Akteuren aus den verschiedenen Bevölkerungsgruppen im Stadtteil aufgebaut werden. In Verwaltung und Politik hat das Stadtteilmanagement an der Vorbereitung und Koordination der Projekte mitgewirkt und außerdem hat es im Zusammenwirken mit Wohnungsbauunternehmen, Architektur- und Planungsbüros die Moderation und die Vorbereitung von Projekten betreut. In dieser vielfältigen Rollenzuschreibung stand es in einem ständigen Spannungsfeld zwischen den Interessen der unterschiedlichen lokalen Akteursgruppen und der kommunalen Verwaltung und Politik.

Die Selbstbestimmung der Stadtteilakteure erhöhte sich in Erneuerungsprozessen immer dann, wenn die Erneuerung an ihren unmittelbar eigenen Interessen ansetzte. Bei Kindern- und Jugendlichen wurde ein sehr hohes Maß an Beteiligung erreicht, weil ihr Spielbereich mit Beteiligung an Planung und Er-

stellung umgestaltet werden konnte. Die Wohnumfeldgestaltung mit Mietergartenwettbewerb, die eine selbstständige Gestaltung und Pflege eines Gartens voraussetzte, oder die Kommunikation über Lage und Gestaltung von Kleinkinderspielplätzen erreichte Akteure vor ihrer Haustür oder Terrasse und führte zu direkter Aktivierung und damit dem Aufbau neuer Kommunikationsstrukturen. Positiv wirkten die vom Stadtteilmanagement beförderten soziokulturellen Aktivitäten von der Müllsammelaktion, über „Internationale Abende“ in Kooperation mit dem Stadtteiltreff bis zu Stadtteilstetten. Die sich entwickelte neue „Erlebnis-Kultur“ stärkte die Kommunikation in der Regel als konsumtives Ereignis in seltenen Fällen tatsächlich als Beginn neuer Eigeninitiative. Ein neuer Ansprechpartner für Probleme vor Ort war präsent, der nicht gleich Stadtverwaltung oder Wohnungsunternehmen repräsentierte, aber auch nicht belastet war mit der langen Geschichte der aktiven Individuen eines Stadtteils.

Die angestrebte frühzeitige und umfangreiche Beteiligung war aber auch oftmals nicht durchführbar, weil der Informationsfluss über die Projekte der Stadterneuerung an die Stadtteilakteure, die aus dem Abstimmungsbedarf in der Stadtverwaltung heraus entstand, nicht selten stockte. Die zum Teil stringenten Zeit- und Kostenpläne der Wohnungsbauunternehmen, Architektur- und Planungsbüros erschwerten eine für Beteiligung notwendige Flexibilität und Offenheit im Planungs- und Ausführungsprozess. Der mit der Stadterneuerung wachsende Konkurrenzdruck aus anderen Stadtteilen führte in der Phase der sich verstetigenden Beteiligung im Quartier und einer zunehmend positiven stadtweiten Presse zu einem Zurückhalten der weiteren besonderen Unterstützung von Projekten in Politik und Verwaltung.

In diesem Spannungsfeld ist die Rolle des intermediären Trägers einfach. Er unterliegt nicht den wirtschaftlichen Zwängen oder den vielfältigen Überlegungen strategischen Handelns von Politik und Verwaltung. Der intermediäre Träger hat die Aufgabe, sich vor Ort Zeit zu nehmen, um mit der Bevölkerung zu kommunizieren. Trotzdem steht auch er unter dem Erfolgsdruck, Aktivierung erkennbar zu machen. Ungeduld und Erwartungshaltung der Auftraggeber tritt neben die erforderliche Geduld und anhaltende Hoffnung auf die Aktivierung der bürgerschaftlichen Gruppen des Stadtteilmanagements. In Drispensstedt ist die besondere Unterstützung von Projekten, die Stärkung der Stadtteilakteure, die sich in einem schwierigen Umfeld engagieren, die Unterstützung der entstandenen Netzwerke und die anhaltende Beteiligung an weiteren Planungsprozessen auch nach sieben Jahren Stadterneuerung erforderlich, um die durch den Prozess der Stadterneuerung aktivierten Bewohnerinnen und Bewohner in die Übernahme von Verantwortung für das Quartier nach Beendigung des

Programms „Soziale Stadt“ zu stärken. Genutzt wird dazu das Modellvorhaben des Bundes zur Stärkung der Beteiligung und Beschäftigung im Stadtteil.

2.2 Integrative Stadtteilarbeit – Vernetzende Stadtteilkonferenzen in Hannover Kleefeld

Die Landeshauptstadt Hannover startete im Sommer 2005 ein ambitioniertes Modellprojekt, um das zivilgesellschaftliche und ehrenamtliche Engagement auf Stadtteilebene zu stärken und die eigenverantwortliche Mitarbeit der Bürger an relevanten Handlungsfeldern der Stadtteilentwicklung anzuregen: „Moderationsprozess als Modellprojekt: Ziel ist Zusammenhalt in neun ausgewählten Stadtteilen“ so fasste die Landeshauptstadt Hannover ihre Intention zusammen und forderte „das Engagement von Akteuren, die sich eigenverantwortlich für die Belange ihres Stadtteils einsetzen. Eine Besonderheit des neuen Verfahrensansatzes lag in dem Aufbau neuer Bürgergremien und aktiver Arbeitsgruppen, die unterhalb der politischen Repräsentanz der Bezirke (Bezirksräte) selbständig handeln.“

Mit Hilfe intermediärer Träger sollten diese neuen Kommunikations- und Beteiligungsstrukturen in den Stadtteilen aufgebaut und soweit möglich gefestigt werden. Beauftragt wurden hierzu die hannoverschen Büros plan zwei Stadtplanung und Architektur in Kooperation mit Rudnick und Rudnick Unternehmensberatung, Koris Kommunikative Stadt- und Regionalentwicklung und plankom – Kommunikation, Planung, Beratung, Forschung. Der Fokus richtete sich auf neun Stadtteile in Hannover, in denen sich abzeichnende Veränderungsprozesse in letzter Konsequenz eine Destabilisierung nach sich ziehen könnten. Der beobachtete Wandel artikulierte sich in einer Veränderung der Bewohnerstruktur, zunehmenden sozialen Problematiken und dem Rückgang der Bedeutung der lokalen Ökonomie, die sich insbesondere im Wandel und Rückgang des ansässigen Einzelhandels äußert.

Das Verfahren verfolgt somit einen präventiven Ansatz, um umfassendere Erneuerungsprogramme wie beispielsweise „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – Die soziale Stadt“ entbehrlich zu machen. In Abgrenzung zu den Programmen der Stadterneuerung sollte keine langfristige externe Betreuung angestoßen, sondern zunächst das Eigenengagement der Bürger in den Stadtteilen gestärkt werden. Hierzu ist die Kooperation zwischen Einwohnern, Haus- und Grundeigentümern, den lokalen Wirtschaftskräften und den staatlichen Institutionen zu verbessern bzw. erstmals herzustellen, um Projekte zur Attraktivierung der Stadtteile und des Images insbesondere mit der Unterstützung von privaten Investoren zu entwickeln

und umzusetzen. Im Laufe der „Integrativen Stadtteilarbeit“ wurde ein kleines Budget für Stadtteilprojekte zur Verfügung gestellt, um eine zielorientierte Arbeitsweise zu gewährleisten und sichtbare Erfolge der Arbeit zu ermöglichen.

Bürgeraktivierung im Stadtteil Kleefeld

Der Weg zur Aktivierung des ökonomischen und sozialen Kapitals im Stadtteil spiegelt sich in besonderer Weise im Modellprojekt wider. In nachfolgenden Erfahrungsbericht stehen die ganz spezifischen Realitäten und Verfahrensverläufe des Stadtteils Kleefeld im Mittelpunkt. Der Stadtteil Kleefeld wird durch unterschiedliche Teilräume bestimmt, die zunehmend als autarke Einheiten wahrgenommen werden. Der Norden ist durch einen großen Bestand von Genossenschaftswohnungen bestimmt. Kennzeichnend für dieses Gebiet war eine stark traditionsgebundene kleinbürgerliche Arbeiterschaft. Hier zeichnet sich in den letzten Jahren eine Veränderung der Mieterstruktur ab. Die Bewohnerschaft wird von einer für den Stadtteil bisher unbekanntem multikulturellen Vielfalt bestimmt, die zur Verunsicherung der alteingesessenen deutschen Bevölkerung führt. Der Süd-Osten des Stadtteils ist durch eine Gartenstadtstruktur des beginnenden 20. Jahrhunderts geprägt, die durch ein Neubauprojekt insbesondere für junge Familien erweitert wurde. Die „Gartenstadt“ zeichnet sich durch einen besonderen identitätsstiftenden Charakter aus und die Verbundenheit der Anwohner mit der Siedlung ist sehr hoch. Im Süden Kleefelds befindet sich das so genannte Philosophenviertel, das durch Stadtvillen des ausgehenden 19. Jahrhunderts und eine etablierte Bewohnerschaft charakterisiert ist. Kennzeichnend ist somit ein vielfältiges Nachbarschaftsgefüge mit sehr unterschiedlichen Milieustrukturen, die sich in den unterschiedlichen Phasen der Siedlungsgeschichte herausgebildet haben.

Betrachtet man in diesem sozialräumlichen Gefüge das bisherige Zusammenleben der Bewohner, ihre Bereitschaft zum sozialen Engagement und die Organisationsstrukturen der ansässigen Bevölkerung, so konnten verschiedene Aktivitäten im Stadtteil lokalisiert werden. Diese bewegten sich zwischen durch die Kommunalverwaltung geleiteten Projekten wie beispielsweise das „Netzwerk für Senioren“ und privat organisierten Initiativen wie die „Interessengemeinschaft Kleefelder Vereine“ und Verbände der Nachbarschaftshilfen wie der „Bürgerverein Kleefeld“. Die Strukturen sind als verstreute Vereinigungen zu bewerten, die bisher ausschließlich durch punktuelle Aktivitäten in Erscheinung getreten sind. Kontinuität in der Gemeinwesenarbeit zeigte sich abgesehen von der organisierten Sozialarbeit und der Aktivitäten der Wohlfahrtsverbände in besonderer Weise in den Aktivitäten der Kirchengemeinden. Kleefeld zeichnete

sich somit durch engagierte Bürger aus, die jedoch in ihren bisherigen Aktivitäten in unterschiedlichen, zu meist isolierten Verbänden, agierten, ohne ihr Engagement auf den Stadtteil als Ganzes auszurichten.

In diesem Rahmen startete das Projekt der „Integrativen Stadtteilarbeit“ mit der Beauftragung intermediärer Träger zur Einführung von Partizipationsstrukturen, die auf positive Erlebnisse, Verbundenheit mit dem Stadtteil, Reflexion des Eigenengagements und die Formulierung von zukunftsweisenden Entwürfen aufbauen sollen. Die in der Startphase angewandte Methode des „Wertschätzenden Erkundens“ („Appreciative Inquiry“) gewährleistete diesen Anspruch. Darüber hinaus wurde eine systematische Öffentlichkeitsarbeit für die Integrative Stadtteilarbeit eingesetzt. Der Start der Initiative „Integrierten Stadtteilarbeit“ erfolgte über eine persönliche Kontaktaufnahme mit Multiplikatoren, die bereits in verschiedenen Stadtteilinitiativen und -einrichtungen agieren. Zudem wurden Flugblätter und Plakate mit Schlagwort „Wer macht Kleefeld?“ im Stadtteil verteilt, um Aufmerksamkeit für das Projekt zu erzeugen.

Die Bewohner des Stadtteils nahmen diese ersten Aktivitäten mit einem besonderen Interesse zur Kenntnis. 80 Teilnehmer beteiligten sich an der Auftaktveranstaltung; 44 Personen arbeiteten kontinuierlich im weiteren Prozessverlauf mit. Viele der Teilnehmer waren „interessierte Bürger“, die zuvor nicht in festen Netzwerken agierten oder sich in einem Ehrenamt engagierten. Das Motto „Wir machen Kleefeld!“ entdeckten die Bewohner als neue Leitidee für den Stadtteil und versuchten, dieses in thematischen Arbeitskreisen von der Kinder- und Jugendarbeit über Schaffung eines neuen Verbundes des Einzelhandels bis zur Gestaltung der öffentlichen Räume im Stadtteil umzusetzen. Insgesamt entstand dabei eine neue Diskussionskultur im Stadtteil. Die Bewohner begrüßten diese neue Zusammenarbeit und den Meinungsaustausch über die bisherigen Netzwerkstrukturen oder Nachbarschaften hinaus und zeigten ein reges Interesse, andere Stadtteilakteure näher kennen zu lernen. Die angebotenen Möglichkeiten der gemeinsamen Stadtteilerkundung und einer aktiven Projektentwicklung stießen auf eine große Resonanz.

Im Rahmen der geleisteten Öffentlichkeitsarbeit konnten allerdings nur bestimmte Gruppen im Stadtteil erreicht werden: Bewohner aus anderen Kulturkreisen wurden nur vereinzelt beteiligt. Weiterhin war im Verlauf der Stadtteilkonferenzen und der Projektarbeit trotz der anfänglichen Aufbruchsstimmung in Kleefeld eine gewisse Frustration wahrnehmbar, da die erarbeiteten Projektansätze und Gestaltungswünsche trotz des vorhandenen Stadtteilbudgets nicht in ihrer Gänze umgesetzt werden konnten und können. Auch wenn die angestrebten Projekte nicht in den ersten

Jahren umgesetzt werden konnten, so hat sich bis heute drei Jahre nach Beginn der Aktivierung eine neue Stadtteilübergreifende Kommunikationsebene etabliert. Es wird von Bürgerinnen eine Broschüre für einen „grünen“ Stadtteilrundgang erarbeitet und auf eigene Kosten nachgedruckt. Es hat sich eine Initiative für ein Nachbarschaftszentrum „Kleefelder Kreis“ um einen neu aktivierten Bürgerverein Kleefeld e.V. gegründet und um städtebauliche Veränderungen (Hochbahnsteig) wird in den lokalen Netzen und der Stadtteilöffentlichkeit intensiv diskutiert.

Bürgerengagement und die Rolle der Intermediären Arbeit in der integrativen Stadtteilarbeit

Der Prozess der „Integrativen Stadtteilarbeit“ offenbarte, dass durch intermediäre Strukturen zum richtigen Zeitpunkt am richtigen Ort angesprochenes lokales Bürgerengagement zu gelebten Praktiken in städtischen Kommunen werden kann. Der Wille, soziales Kapital einzubringen, Verantwortung zu übernehmen und sich an Diskussions- und Planungsprozessen zu beteiligen, war in allen neun Gebieten der moderierten Stadtteilarbeit ersichtlich. Der Grad der Aktivierung und Beteiligung variierte jedoch zwischen den Stadtteilen. Ausschlaggebend waren unterschiedliche Milieustrukturen, Traditionslinien, bereits bestehende Organisationsformen, soziale Kompetenzen und der Wille, Veränderungen herbeizuführen und nicht an alten Werten festzuhalten. Die Möglichkeiten, wie es die städtischen Akteure der Verwaltung und der Politik erhofften, eine Leistungsbeteiligung in Form einer finanziellen Beteiligung (ökonomisches Kapital) zu erreichen, blieben oftmals ohne Erfolg oder gestalteten sich schwierig zumal sich nur wenige Grundstückseigentümer beteiligten. Darüber hinaus war für den gesamten Prozess der Bürgeraktivierung bezeichnend, dass Kulturkreise mit Migrationshintergrund in dieser kurzen Aktivierungsphase nur schwer oder gar nicht erreicht werden konnten und somit von Planungsaktivitäten ausgeschlossen blieben. Erfolge bei Beteiligung von Migranten zeigten sich ausschließlich in Arbeitsgruppen der Gewerbeentwicklung, als sich die lokale Ökonomie in neuen Vereinen zusammengeschlossen hat.

Bezüglich des Verwaltungshandelns zeichneten sich deutliche Anforderungen und Bedingungen ab. Trotz der Bereitschaft zur Eigeninitiative der einzelnen Akteure und des klar formulierten Wunsches der Kommunalverwaltung, dieses zu aktivieren, bleibt die Politik und die Verwaltung als unterstützende, regelsetzende und leitlinienbestimmende Instanz unabdingbar. Durch das zur Verfügung gestellte Stadtteilbudget, den Moderationsprozess und eine Beteiligung von Verwaltungsmitarbeitern wurde diesen Anforderungen zwar teilweise entsprochen; langfristige Unterstützungsangebote bzw. Handlungs-

strategien stehen bisher nicht in Aussicht. Die Teilnehmer an den Stadtteilkonferenzen artikulierten ausdrücklich das Anliegen, dass sie längerfristig eine Unterstützung einfordern, sei es durch zielgerichtetes Verwaltungshandeln (interner Stadtteilkordinator) oder sei es durch die Fortführung der Arbeit einer intermediären Organisation (privates Moderationsbüro oder Quartiersmanagement).

Eine Balance zwischen bürgerschaftlicher Eigeninitiative, kommunaler Unterstützungsleistung und kommunalen Führungswillen oder -anspruch wurde nicht gefunden. Stadtteilakteure, die sich für das Gemeinwesen einsetzen wollten, sind immer wieder an den Säulen des Verwaltungsaufbaus gescheitert („Ich bin nicht zuständig, versuchen sie es doch mal dort“). Wenn die aktivierten Prozesse Kontinuität erhalten sollen, dann ist zu empfehlen, dass die lokale Politik und die Kommunalverwaltung auf die gewonnenen Stadtteilakteure zugehen. Die Motivierung der zivilgesellschaftlichen Stadtteilakteure für ein langfristiges Engagement ist in dem beschriebenen Verfahren nicht gewährleistet. Die aktivierten Bürgerinnen und Bürger haben im Rahmen des Modellprojektes einen neuen Ideenpool für ihre Stadtteile entwickelt und sind in einen Erfahrungsaustausch eingetreten. Das Modell „Stadtteilkonferenzen der „Integrativen Stadtteilarbeit““ mit der Struktur der Aktivierung durch intermediäre Träger hat allerdings neue Impulse gegeben. Aufgrund der in der Arbeit erkennbar geringen Querschnittsorientierung des Verwaltungshandelns haben Rat und Verwaltung im Sommer 2008 ein neues Stadtbezirksmanagement in den dreizehn Bezirken der Stadt Hannover eingerichtet, das die Berechtigung bekommt ressortübergreifend aktiv zu werden. Intermediäre Träger werden in 2009 beauftragt, zur dauerhaften Sicherung lokaler Kooperationspartner für zentrale Bereiche des Stadtteils Eigentümerstandortgemeinschaften aufzubauen.

3. Interventionsauftrag für Intermediäre – warum einen „Dritten“ einschalten?

These 1: Wenn Veränderungsprozesse und administratives Handeln nicht mehr zusammen passen, dann kommen intermediäre Träger ins Spiel

In Stadtteilen werden die Widersprüche und Konflikte der Stadterneuerung ganz besonders deutlich. Wenn die Entwicklung des Marktes öffentliche Daseinsvorsorge in Frage stellt, ist kommunales Handeln gefordert. In lokalen Zusammenhängen werden allerdings auch die Grenzen des kommunalen Handelns sehr schnell sichtbar. Die Aktivierung lokaler Akteure für das Gemeinwesen setzt voraus, dass sie die Erkenntnis haben, dass ihr Engagement nicht nur kommunalen Aufgaben ergänzt, sondern auch für sie selbst eine soziale und wirtschaftliche Verbesserung mit sich bringt. In dem Wechselverhältnis zwischen der

Erwartungshaltung der Privaten gegenüber der Kommune und der Kommune gegenüber den Privaten kommen intermediäre Organisationen ins Spiel, die einen Interessenaustausch auf Augenhöhe organisieren und im besten Fall einen Interessenausgleich initiieren können.

These 2: Intermediäre können nur handeln, wenn Verwaltung zur Übertragung von Verantwortung und zur Kooperation bereit ist

Ein ergebnisorientierter Interessenausgleich stößt nicht selten an Grenzen der Bereitschaft der demokratisch legitimierten Akteure und der Verwaltung Verantwortung abzugeben und eine für die Bewohnerinnen und Bewohner verlässliche neue Beteiligungsstruktur einzurichten. Die Sorge um einen potenziellen Kontrollverlust ist durch eine vertrauliche Kooperation zu ersetzen, die die Chance unterschiedlicher Rollenbestimmung und unterschiedlicher Rollenwahrnehmung nutzt. Die zeitintensiven Abstimmungsverfahren zwischen den Verwaltungsressorts führen in der Regel zu einer geringen Bereitschaft der Verwaltung, sich anschließend noch auf Beteiligungsschritte einzulassen. Voraussetzung für kooperatives Verfahren ist die auf Partizipation abstellende vorausschauende Beratung von Projekten in der Verwaltung. Abbau von Ressortdenken, ressortübergreifendes Handeln und Einbeziehung der Partizipationsverfahren in das Verwaltungshandeln sind Wege für die Verankerung einer aktiven Beteiligungskultur im Verwaltungshandeln.

These 3: Intermediäre Träger müssen das Wechselverhältnis zwischen Anbindung an Administration und Nähe zur lokalen Stadtteilgesellschaft sensibel pflegen

Vor Ort eingesetzt haben sich intermediäre Organisationen mit den „Weiten der Ebene“ zu befassen. Der Aufbau bürgerschaftlichen Engagements stößt nicht immer auf Aktivierungsbereitschaft der angesprochenen Bürgerschaft einerseits und andererseits wird entfaltetes bürgerschaftliches Engagement von Verwaltung und Politik nicht gerne gesehen, wenn zusätzliche Arbeit für die Verwaltungsmitarbeiter anfällt oder zwischen den politischen Parteien getroffene Vereinbarungen durch das Engagement in Frage gestellt werden. Für den Aufbau eines kreativen Wechselverhältnisses haben intermediäre Organisationen die richtige persönliche Ansprache zu finden, die passenden Methoden und Verfahren zu wählen und damit den Austausch unterschiedlicher Interessen zu organisieren.

These 4: Beteiligungsformen sind aufzubauen, die über Information hinaus dauerhafte Kooperationsprozesse und Übernahme von Verantwortung für das Quartier durch die Stadtteigesellschaft und ihre Akteure aufbauen

Die formelle Information über Planungsverfahren dominiert den Partizipationsalltag kommunalen Verwaltungshandelns. Kooperationsprozesse oder gar die Übergabe von Verantwortung in die Hände der Bürgerschaft stellen Verwaltungshandeln tendenziell in Frage. Beteiligung sollte aber die Erfahrung erlauben, dass Zielformulierungen und Situationsbeschreibungen nicht nur als gegeben, sondern auch als veränderbar begriffen werden können. Die Kontinuität von Projekten, die Stärkung der Stadtteilakteure, der Ausbau des Netzwerkes und die permanente Beteiligung an Planungs- und Bauprozessen ist erforderlich, um die Bewohnerinnen und Bewohner zur Übernahme von Verantwortung für das Quartier zu führen.

These 5: Das Erfordernis zum Einschalten intermediärer Träger steht in engem Wechselverhältnis zum Aufbau ressortübergreifenden Handelns in der Verwaltung

Intermediäre Träger können im Auftrag der kommunalen Verwaltung die Aufgabe übernehmen, Stadtteilakteure und Bewohner/innen durch umfassende ansprechende Information in moderierten Verfahren mittels wertschätzender Methoden entlang aktivierender Projekte als neue gemeinschaftlich Handelnde für ihren Stadtteil zu gewinnen. Die Chance liegt in dem Aufbau neuer lokaler quartiersbezogener Aktionsräume der Bürgerschaft. Die Risiken aber liegen in dem Wecken neuer Wünsche der Quartiersbewohner, die die ausgehandelte Zuteilung kommunaler Ressourcen in Frage stellt. Wenn die aktivierten Prozesse an Fahrt gewinnen, dann sollte lokale Politik und Verwaltung die neu gewonnenen Akteure in ihre Entscheidungsprozesse einbinden, um ein Verständnis für die vorhandenen unterschiedlichen Logiken und die unterschiedlichen Zeitverläufe kommunalen Handelns zu gewinnen. Voraussetzung sind verlässliche Kooperationsstrukturen – vielleicht auch ein „Stadtteilbudget“, das mit den neuen Akteuren verwaltet wird – zumindest aber eine aktive Vermittlung zwischen Stadtteil und vielfältigen Verwaltungsstrukturen entweder extern durch ein „Quartiersmanagement“ mit intermediären Trägern oder intern in der Verwaltung durch einen querschnittsorientierten „Stadtteilkoordinator“ mit ressortübergreifender Arbeitsplatzbeschreibung. Intermediäre Akteure sind in diesem Selbstverständnis als aktivierende Träger einzusetzen, wenn anschließend ressortübergreifendes Verwaltungshandeln die geweckte Kooperationsbereitschaft trägt. Voraussetzung ist, dass das Grundverständnis bei der Beauftragung

intermediärer Träger auf der Einsicht basiert, sich auf das Gegenüber einlassen zu wollen.

Literatur

- Arbeitsgruppe Bestandsverbesserung (Hrsg.) (1991): Der Beitrag intermediärer Organisationen zur Entwicklung städtischer Quartiere – Dokumentation der Kolloquien im Frühjahr 1989 und 1990, Dortmund – Hannover
- Häußermann, Hartmut; Kapphan, Andreas (1999): Bilden sich neue Räume sozialer Benachteiligung? in: Herkommer, Sebastian (Hrsg.): Soziale Ausgrenzungen, Hamburg, S. 187 – 207.
- Häußermann, Hartmut (2006): Die Stadt als politisches Subjekt – Zum Wandel in der Steuerung der Stadtentwicklung, In: Das neue Gesicht der Stadt. Hrsg: Heinrich Böll Stiftung - Berlin, S. 121 – 135
- Ipsen, Detlev (2006): Migration und Vielfalt der Kulturen als Ressource der Stadtentwicklung. In: Das neue Gesicht der Stadt. Hrsg: Heinrich Böll Stiftung - Berlin, S. 105 – 120
- Junkernheinrich, Martin (2006): Wege aus der finanziellen Handlungsunfähigkeit – Über die Schwierigkeiten einer Reform der Gemeindefinanzen In: Das neue Gesicht der Stadt. Hrsg: Heinrich Böll Stiftung - Berlin, S. 121 – 135
- Habermann-Nieße, Klaus (2001): Soziale Stadterneuerung in kleinen Großstädten – Erfahrungsbericht vom Beginn der Stadterneuerung nach dem Bundesprogramm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die Soziale Stadt“ in den Städten Hildesheim und Göttingen, in: Jahrbuch für Stadterneuerung 2001 , Berlin, S. 199 – 213
- Habermann-Nieße, Klaus (2006): Die Stadt der Stadtteile - Über die Differenzierung und die Qualifizierung der Stadtteile. In: Das neue Gesicht der Stadt. Hrsg.: Heinrich Böll Stiftung - Berlin, S. 93 – 104
- Habermann-Nieße, Klaus; Schneider, Sandra (2003): Gestaltung öffentlicher Räume in benachteiligten Quartieren, in: wohnbund Informationen 3/2003, München, S. 25 – 27
- Habermann-Nieße, Klaus; Gernert, Verena (2007): „Integrierte Stadtteilarbeit - Vernetzende Stadtteilkonferenzen – Ein Modell zur Aktivierung des Bürgerengagements?“, in: SRL eV (Hrsg.), Planer|N Heft 4/07
- Sauter, Matthias (2004): Die Zukunft der Sozialen Stadt. Integrierte Stadtteilentwicklung von staatlicher Steuerung und zivilgesellschaftlicher Selbstorganisation, Münster/Dortmund
- Scholz, Carola (2006): Stadtentwicklung braucht Beteiligungskultur- Kommunale Demokratie ausbauen IN: Das neue Gesicht der Stadt. Hrsg.: Heinrich Böll Stiftung – Berlin
- Selle, Klaus (1991): Mit den Bewohnern die Stadt erneuern, Der Beitrag intermediärer Organisationen zur Entwicklung städtischer Quartiere – Beobachtungen aus sechs Ländern, Dortmund
- Selle, Klaus (2001): Stadtentwicklung zwischen Erlebniswelt und Alltagsort, Überlegungen zu Großen Projekten, Quartiersentwicklung und bürgerorientierte Politik; in ILS (Hg.): Stadt macht Zukunft, Neue Impulse für eine Nachhaltige Infrastrukturpolitik, ILS-Schriftenreihe 170, Dortmund
- Siebel, Walter (2001): Segregation und Integration, Voraussetzungen für die Integration von Zuwanderern; In: wohn:wandel, Szenarien, Prognosen, Optionen zur Zukunft des Wohnens, Hrsg.: Schader Stiftung - Darmstadt, S. 228 – 242.

Common Property Governance – Bodenpolitik durch Benevolenzeffizienz



Der Beitrag – strukturell und inhaltlich verändert sowie aktualisiert – stellt eine Kombination aus zwei Texten von Fabian Thiel dar. Er besteht erstens aus Auszügen des Kapitels D. („Landmanagement durch Gemeinschaft“) der Seiten 271-291 des Buches „Strategisches Landmanagement. Baulandentwicklung durch Recht, Ökonomie, Gemeinschaft und Information“ und zweitens aus Auszügen aus dem Aufsatz „Property in Progress: Grundsätze für eine globale zukunftsfähige Ressourcenhaushaltspolitik“. Die Monographie wurde im Jahr 2008 in 2. Auflage im Verlag Books on Demand, Norderstedt, unter der ISBN 978-3-8370-1680-2 veröffentlicht (336 Seiten, ff 39,90).

Common Property Governance beschäftigt sich – in diametralem Gegensatz zum klassischen Property Rights Ansatz – mit Regelungen für Gemeinschaftsgüter, die nicht zuletzt auf bodenreformerisches Gedankengut von maßgeblichen Protagonisten wie HENRY GEORGE¹, ADOLF DAMASCHKE² und FRANZ OPPENHEIMER³ zurückgehen. Common Property Governance stärkt den Gemeinnsinn der privaten Bodennutzungsakteure insbesondere durch Regelungsstrukturen, Verfahren und kollektives Verhalten.

1. Einleitung

Die alten Bodenreformer wollten die Partizipation an gemeinschaftlich genutzten

Ressourcen wie Grundflächen und Rohstoffquellen jedem Bürger nach dem Gleichheitsgrundsatz ermöglichen und waren damit umweltpolitisch und auch verteilungspolitisch ihrer Zeit weit voraus⁴. Gemein ist diesen alternativen bodenpolitischen Ansätzen – die heute eine, wenn auch noch zaghafte, Renaissance erleben – eine spürbare Skepsis gegenüber dem Privateigentum nebst seinen von den Property Rights-Anhängern⁵ behaupteten Effizienzvorteilen der Privatisierung.

Der Governance-Ansatz besitzt sowohl für eine Ressourcen schonende Landnutzung (z. B. Verminderung der Baulandproduktion im Außenbereich) als auch für die Beantwortung der „Sozialen Frage“ eine sehr wichtige Bedeutung. Governance kann die Nutzung der

Dr. Fabian Thiel
ist derzeit als Integrierter
Experte für das Centrum
für internationale
Migration und Entwicklung
(CIM) als Faculty Advisor
der Fakultät für
Landmanagement und
Land Administration an
der Royal University of
Agriculture (RUA) in
Phnom Penh
Kambodscha, tätig

¹ George, Fortschritt und Armut (englisch: Progress and Poverty), 1881.

² Damaschke, Die Bodenreform – Zur Erkenntnis und Überwindung der sozialen Not, 6. Aufl., 1912.

³ Oppenheimer, Gemeineigentum und Privateigentum an Grund und Boden, 1914.

⁴ Siehe weiterführend: Hugler/Diefenbacher, Adolf Damaschke und Henry George – Ansätze zu einer Theorie und Politik der Bodenreform, 2005.

⁵ Vgl. z. B. Demsetz, Towards a theory of property rights. In: American Economic Review, 57 (1967), S. 347-359.

Grundstücke im Stadt- und Dorfraum erheblich optimieren, ist aber an bestimmte Steuerungsvoraussetzungen und an die Zusammenarbeit mit den Grundstückseigentümern geknüpft. In der Umweltpolitik ist die Diskussion über Regelungen zur Nutzung von Kollektivgütern (Common Property Resources; Commons) – anhand der Diskussion um die Handelbarkeit der Verschmutzungsrechte für die Atmosphäre – seit einiger Zeit entbrannt⁶. Eine bodenpolitische Rezeption des wichtigen Paradigmas der Neu-Definition von Gemeinschaftsgütern blieb erstaunlicherweise in der Fachdiskussion bislang weitgehend aus. Zweifellos werden Steuerungsfähigkeit, Selbstverwaltung und Machtausgleich im Verhältnis Staat-Bürger für die Bodenpolitik Deutschlands zukünftig wichtiger als bislang. Erforderlich hierfür ist zuvorderst die Implementation geeigneter Interaktionsstrukturen und Verfahrensweisen zur Bodennutzung. Modelle städtischer (urban⁷), regionaler⁸ (regional) sowie metropolitaner Governance sind zu unterscheiden.

Common Property Governance umfasst Verfahrensweisen und Regelungen zur Mobilisierung von Gemeineigentum an Grundstücken, zur Selbstverwaltung bei der Flächennutzung und um Gemeinwohl- und Gemeinnsinnförderung durch Gemeinnützigkeit und Gemeinwirtschaft⁹. In diesem Rahmen ist so verstandene Governance als Vermittlerin zwischen Markt und Staat Teil der Eigentums politik¹⁰ und bedarf der verfassungsrechtlichen Umsetzung¹¹. Governance muss generell neben die Bodenpolitik von Bund und Ländern, von regionalen und kommunalen Planungsträgern mit ihren gewiss begrenzten – aber dennoch fraglos ausbaufähigen – Steuerungskompetenzen treten, anstatt sie bloß substituieren zu wollen.

Common Property Governance muss über seine bisherige Netzwerk-Funktion im Rah-

men komplexer institutioneller Konfigurationen zwischen Markt und Staat an zusätzlicher Bedeutung gewinnen. Diesen Bedeutungszuwachs kann Governance in erster Linie durch die Steuerungsebene Gemeinschaft erlangen. Governance bezieht sich im Allgemeinen auf bestimmte Qualitäten, die gesellschaftliche Institutionen haben müssen, um einen Strukturwandel bei der Nutzung von Grundstücken in Richtung Zukunftsfähigkeit bewirken zu können. In diesem Kontext muss Urban Governance und erst recht Regional Governance eingebettet sein in institutionelle und soziale Zusammenhänge, statt sich ausschließlich „elitären Kooperationspraktiken und einer ausschließlich auf Netzwerke gestützten Regionalpolitik“ (so BENZ¹²) zuzuwenden.

2. Grund und Boden als „Res extra commercium“

Das römische Recht verstand unter den *res publicae* die im Gemeingebrauch stehenden, also in niemandes Privateigentum sich befindenden Sachen wie öffentliche Plätze, Straßen, Bäder und Wasserleitungen. Hinzu kamen die *res communes omnium*. Das waren allen gemeinsam gehörende Sachen wie die (Atem-)Luft, das fließende Wasser in Flüssen oder das Meer mitsamt Strand. Die *res divini iuris* waren sämtliche den Göttern geweihte Sachen wie etwa Tempelanlagen, Altäre und Götterstatuen. Für all diese Gegenstände bildeten die Römer den Oberbegriff der *res extra commercium* (Gegensatz: *res in commercio*), die nicht Gegenstand privater Rechte, sondern nur öffentlicher Rechte sein konnten¹³. Das französische Recht kannte mit dem „domaine public“ in Art. 538 des code civil eine vergleichbare Regelung¹⁴. Das gemeine deutsche Recht hingegen ordnete die *res extra commercium* vielmehr als öffentliche Sachen ein – sie waren privatrechtsfähig, aber in der Verkehrsfähigkeit gleichwohl eingeschränkt¹⁵.

Vom *res extra commercium* sind die *res publicae* zu unterscheiden, die „öffentlichen Sachen“¹⁶. Sie zählen zum Verwaltungsvermögen und

⁶Löhr, Umweltgüter als Common Property Resources. In: Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht, 1/2008, S. 49-75.

⁷DiGaetano/Strom, Comparative Urban Governance. An Integrated Approach. In: Urban Affairs Review 38(3), 2003, S. 356 ff.

⁸Zu Regional Governance instruktiv: Fürst, RuR Heft 5-6/2001, S. 370-380.

⁹Priddat, Governance im Wandel. In: Priddat, Gemeinwohlmodernisierung, 2006, S. 81 ff.

¹⁰Für die Praxis der Raumordnung und Regionalpolitik liefert Governance keine unmittelbaren Handlungsanleitungen, konstatiert Benz. Benz, Governance. In: ARL (Hrsg.), Handwörterbuch der Raumordnung, 2005, S. 407 f. (m. w. N.).

¹¹Steinberg, Governance-Modelle in der Politikwissenschaft und Möglichkeiten ihrer verfassungsrechtlichen Umsetzung, WHI-Paper, Nr. 6/1999, S. 32 (dort Tabelle 2).

¹²Benz, Governance. In: ARL (Hrsg.), Handwörterbuch der Raumordnung, 2005, S. 408.

¹³Heinrichs, in: Palandt, Bürgerliches Gesetzbuch, 2002, Überbl. v. § 90 BGB, Rdnr. 9.

¹⁴Eine vergleichbare Regelung kennt beispielsweise das kambodschanische Land Law aus dem Jahr 2001, das auch auf französische Rechtseinflüsse zurück geht und in seinem Article 17 Regelungen zum State public property trifft. State public property darf im Allgemeinen nicht in Privateigentum überführt werden und ist also bestimmten Landnutzungen zum Allgemeinwohl vorbehalten (z. B. Bergwerke, öffentliche Einrichtungen, Flughäfen etc.).

¹⁵Wieling, Sachenrecht, 5. Aufl. 2007, S. 24.

¹⁶Bassenge, in: Palandt, Bürgerliches Gesetzbuch, 2002, § 903 BGB, Rdnr. 28 f.

sind insoweit dem Verkehr entzogen, als es ihre Zweckbestimmung erfordert¹⁷. Bundeswasserstraßen, Bundesautobahnen und Bundesstraßen stehen nach Art. 89 Abs. 1 GG und Art. 90 Abs. 1 GG im Eigentum des Bundes,

Beispiel: Grund und Boden als *res extra commercium*

Es gibt zahlreiche Beispiele für Grundstücke als *res extra commercium*. Meist entzieht die planerische Zweckbindung den Grundstücken die Verkehrsfähigkeit. DIETERICH nennt Gemeinbedarfs- und Verkehrsgrundstücke oder diejenigen Grundstücke, für die auf Grund von Bebauungsplanfestsetzungen bloß nur noch ein Erwerber in Frage kommt.

Weitere Beispiele sind Kindergartengrundstücke als Gemeinbedarfsgrundstücke für die Kirche oder eine Gemeindestraße¹⁸. Auch Hochschulgrundstücke werden als *res extra commercium* angesehen. Dies gilt zumindest bislang für die kantonalen Universitäten der Schweiz, die durchweg nicht Eigentümerinnen ihrer Liegenschaften sind. Jeder Kanton verfügt als Staatswesen über Verwaltungs- und Finanzvermögen. Das Verwaltungsvermögen dient nach § 10 Abs. 2 Schweizerisches Finanzhaushaltsgesetz (FHG)¹⁹ unmittelbar zur Erfüllung öffentlich-rechtlich festgelegter, über eine längere Zeit hinweg andauernder Ziele. Es ist gewidmet, kann nicht hypothekarisch belastet oder im Erbbaurecht vergeben werden. Es ist dem normalen Rechtsverkehr entzogen²⁰.

und zwar ausdrücklich zum Gemeingebrauch (siehe: § 7 Abs. 1 Satz 1 FStrG). Der Bund hat im Bereich des Wasserstraßenrechts nach der vorherrschenden Rechtsauffassung das (bürgerlich-rechtliche) Eigentum an den Bundeswasserstraßen im Sinne des § 903 BGB erlangt, das von den öffentlich-rechtlichen Regelungen der Landes-Wassergesetze überlagert wird²¹. *Öffentliches Eigentum* an Bundeswasserstraßen ist indessen nicht mit dem privatnützigen, wirtschaftlich verwertbaren Eigentum zu vergleichen²². Nur die Freie

und Hansestadt Hamburg erklärt im Übrigen das Öffentliche Eigentum an den städtischen Straßen und Wegen²³:

„Grundflächen, die als öffentliche Wege gewidmet sind und der Freien und Hansestadt Hamburg gehören, stehen einschließlich der in § 2 Abs. 2 genannten Gegenstände im öffentlichen Eigentum der Freien und Hansestadt Hamburg. (...) Das öffentliche Eigentum begründet eine hoheitliche Sachherrschaft. Die im öffentlichen Eigentum stehenden Gegenstände sind dem Rechtsverkehr entzogen. Die Vorschriften des bürgerlichen Rechts, insbesondere über den Besitz und das Eigentum, finden keine Anwendung“ (§ 4 Abs. 1 Hamburgisches Wegegesetz).

Gleiches gilt für die Erklärung des Landeseigentums an Hochwasserschutzanlagen (§ 4a Abs. 1 Hamburgisches Wassergesetz – HWaG) und an Grundstücken, die unter das Deichordnungsgesetz²⁴ fallen. Nach § 4 HWaG ist Eigentümer eines Gewässers derjenige, der Grundstückseigentümer ist, und auf dessen Grundstück sich das Gewässer befindet. Limitiert wird das Eigentümerbelieben allerdings durch den Gemeingebrauch. Am Grundwasser gibt es kein privatrechtliches Eigentum (§ 4a Abs. 2 HWaG). Das Grundstückseigentum berechtigt nicht zum Zugriff auf die unter der Pedosphäre in der Litho- und Hydrosphäre sich befindenden Grundwasserressourcen²⁵.

3. Verfassungsschutz für Gemeinschaftsgüter

Nach Art. 15 Grundgesetz (GG) können im Wege der einfachen parlamentarischen Gesetzgebung Grund und Boden, Naturschätze und Produktionsmittel in Gemeineigentum oder andere Formen der Gemeinwirtschaft überführt werden (Art. 15 GG i. V. mit Art. 74 Nr. 15 GG). Art. 15 GG trägt allerdings mit dem Terminus „Sozialisierung“ zweifellos eine denkbar missglückte redaktionelle Überschrift, wenngleich jene Bezeichnung auf Grund der Historie dieser Verfassungsnorm durchaus verständlich ist.

Common Property Governance vermag Art. 15 GG aus seinem nunmehr seit 1949 andauernden Dornröschenschlaf zu erwecken. Denn

¹⁷Heinrichs, in: Palandt, Bürgerliches Gesetzbuch, 2002, Überbl. v. § 90 BGB, Rdnr. 12 f.

¹⁸Dieterich, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, BauGB, § 194, Rdnr. 145-147.

¹⁹Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt v. 6.10.1989.

²⁰Vgl. Art. 796 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs (ZGB).

²¹BGHZ 108, S. 110.

²²Bull, in: Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Reihe Alternativkommentare), AK-GG, Art. 89 GG, Rdnr. 9.

²³Hamburgisches Wegegesetz v. 4.4.1961. Dazu Bull, in: Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Reihe Alternativkommentare), AK-GG, Art. 90 GG, Rdnr. 5. Die hamburgischen Wege sind voll und ganz sozial gebunden. Dazu Strenge, Wegerecht. In: Hoffmann-Riem/Koch, Hamburgisches Staats- und Verwaltungsrecht, 2006, S. 338 ff.

²⁴Gesetz zur Ordnung deichrechtlicher Verhältnisse (DOG) v. 29.4.1964.

²⁵BVerfGE 58, S. 300 ff.

Art. 15 GG könnte im Rahmen des gegenwärtigen „*rescaling the state*“-Diskurses, der innerhalb des Diskurses um Governance und Institutionen auch und gerade für eine zukunftsfähige Raumnutzung geführt wird, als *Strategische Bundesplanung* (Bodenpolitik von Bund und Ländern) zukünftig eine große Rolle spielen, beispielsweise wenn es darum geht, Brachgrundstücke ohne ökonomisch tragfähige und vor allem ohne privatnützig-autonome bauliche Wiedernutzungsperspektive zu Gunsten des Gemeinwesens zu revitalisieren oder Agrarflächen für die Allgemeinheit zu erhalten und vor Bebauung zu schützen.

Eine übergeordnete prozedurale bodenpolitische Steuerung der Flächennutzung in der Bundesrepublik, die mittels Art. 15 GG und, auf dieser Norm aufbauend, qua einfacher Gesetzgebung erfolgen könnte, ist allerdings auch bei einer intrinsischen Steuerung erforderlich, um die (ausgehandelten) kollektiven Handlungskonzepte implementationsfest und rechtssicher auszugestalten und um etwaige Rationalitätenfallen zu vermeiden. Zusätzlich könnte verhindert werden, dass kooperativ ausgehandelte Ergebnisse „auf höherer Ebene durch die am Kollektivgutproduktionsprozess beteiligten Institutionen wieder revidiert werden“²⁶. Der Kollektivgutproduktionsprozess wäre beispielsweise die Brachgrundstücksrevitalisierung durch Veränderung des Eigentumsarrangements an diesen Grundstücken zu Gunsten der Allgemeinheit und einschließlich der Veränderung der ursprünglichen Zielsetzung der (privaten) Property Rights-Konstruktion.

Art. 15 GG ist im Rahmen einer „*menschenfreundlichen und freiheitlichen*“²⁷ Verfassungsinterpretation hin zu analysieren und auf die heutigen, zeitgenössischen Bedingungen und Begründungen unterliegende Bodenpolitik anzuwenden.

Beispiel für Common Property Governance auf der Verfassungsebene: Art. 15 GG

I. Festlegung des Gegenstandes der Anwendung des Art. 15 GG im Rahmen von „*meta regulatory governance*“

²⁶Rat von Sachverständigen für Umweltfragen, Umweltgutachten 2004, S. 895.

²⁷Klönne u. a., Lebendige Verfassung – das Grundgesetz in Perspektive, 1981, Klappentext.

2. Festlegung des Umfangs der Selbsthilfe und Selbstverwaltung der durch Art. 15 GG erfassten Gegenstände (Beispiel: Grund und Boden; Naturkräfte; Produktionsmittel wie beispielsweise Kreditinstitute und Hypothekenbanken)

3. Prüfung der Notwendigkeit einer Veränderung des Privateigentums

4. Prüfung: Gemeineigentum oder Gemeinwirtschaft

5. Festlegung der Modalitäten der Partizipation bei der Nutzung des Grund und Bodens (Beispiel: Brachgrundstücksrezyklisierung durch Selbsthilfe und durch selbst verwaltete Organisationen wie beispielsweise nichtgewinnorientierte Baugemeinschaften und Baugenossenschaften)

Verfassungsinterpretation ist stets auch Verfassungskonkretisierung, so HESSE. In diesem Sinne sind durch progressive, schöpferische Auslegung nachfolgend die Begriffe „*Gemeineigentum*“ und „*Gemeinwirtschaft*“ zu klären. Sodann ist die Praktikabilität der Anwendung von Art. 15 GG für eine benevolenzeffiziente Bodenpolitik zu prüfen.

3.1 (Öffentliches) Gemeineigentum

Öffentliches Gemeineigentum ist „*das Eigentum der Gesellschaft*“²⁸. Dies gilt unabhängig davon, ob dieses Gesellschaftseigentum im Sinne des Art. 15 GG durch den Bund, durch die Bundesländer, die Gemeinden im Rahmen ihrer durch Art. 28 Abs. 2 garantierten Selbstverwaltung oder aber durch andere Körperschaften, Institutionen, Gruppierungen oder soziale Organisationen gehalten wird. BACKHAUS ist einer der wenigen Ökonomen, der sich ausführlich mit der Bildung von Sozial- und Landsgemeinschaften auseinander gesetzt hat, die von Art. 41 der Hessischen Landesverfassung²⁹ vorgesehen sind und der die vielfältigen Modelle zur Gemeineigentumsbildung aufgezeigt hat, welche auf dieser hessischen Landesverfassungsnorm basieren können³⁰.

²⁸Für gesellschaftliches Eigentum an open source software und public domain plädiert Grassmuck, Freie Software zwischen Privat- und Gemeineigentum, 2004, S. 31 ff.

²⁹Winter, Sozialisierung und Mitbestimmung in Hessen. In: ders. (Hrsg.), Sozialisierung von Unternehmen. Bedingungen und Begründungen, 1976, S. 121-153.

³⁰Backhaus beruft sich bei seinem Modell der Sozial- und Landsgemeinschaften zur Bildung von Gemeineigentum ausschließlich auf die Regelung der hessischen Landesverfassung und steht augenscheinlich Art. 15 GG skeptisch gegenüber. Siehe Backhaus, Gemeineigentum –

Gemeineigentum hebt die bisherige Zuordnung der Eigentumsrechte auf, um zum Zweck einer gemeinschaftlich organisierten gesellschaftlichen Bedürfnisbefriedigung eine Veränderung der Dispositions- und Verfügungsmacht der bisherigen Eigentümer herbeizuführen³¹. Gemeineigentum und Privateigentum stehen indes nicht völlig isoliert nebeneinander, sondern bedingen sich gegenseitig. Das Privateigentum muss daher gedanklich stets mit in das Gemeineigentum eingeordnet werden, fordert mit Recht MEYER-ABICH³².

Die Umsetzung der Ermächtigungsoption von Art. 15 GG zieht gravierende Auswirkungen für den Produktionsfaktor Boden nach sich. Art. 15 GG bildet die einzige spezielle Interventionsermächtigung im Grundrechtsteil des Grundgesetzes³³ und repräsentiert somit die mannigfache Verzahnung von Raum-nutzungsplanung und (imperativer und/oder interventionistischer) Wirtschaftsplanung³⁴. Eckpfeiler jedweder Wirtschaftsplanung ist der bundesverfassungsgerichtliche Leitsatz, dass die gegenwärtige Wirtschaftsverfassung der Bundesrepublik lediglich eine *mögliche*, jedoch nicht die *einzig mögliche* eigentumsrechtliche und eigentumspolitische Wirtschaftsorganisationsform ist³⁵. In Bezug auf die Nutzung von Grundstücken zieht Art. 15 GG die Konsequenz nach sich, dass neue Rechtsträger des Gemeineigentums geschaffen werden müssen³⁶. Neben dem Bund und den Ländern kämen wie oben skizziert vorrangig Gemeinden, Gemeindeverbände sowie speziell zu errichtende gemeinwirtschaftliche Selbstverwaltungsträger der Common Property Governance als Rechtsträger des Gemeinwesens in Betracht.

Bei Art. 15 GG handelt es sich nicht um ein Grundrecht³⁷, sondern (nur) um die Ermächti-

Sozialgemeinschaften und Landesgemeinschaft, 1995, S. 7 und 15; ferner Backhaus, Ökonomik der Sozialisierung: Maßstäbe und ihre Anwendung an Hand eines internationalen Vergleichs. In: Winter (Hrsg.), Sozialisierung von Unternehmen. Bedingungen und Begründungen, 1976, S. 26-118.

³¹Bäumler, Staatliche Investitionsplanung unter dem Grundgesetz, 1980, S. 63; Hösch, Eigentum und Freiheit, 2000, S. 255.

³²Meyer-Abich, Mit-Eigentum und Würde der Natur im Zeitalter der Wirtschaft. In: Roßnagel/Neuser (Hrsg.), Reformperspektiven im Umweltrecht, 1996, S. 30 ff.

³³Püttner, Wirtschaftsverwaltungsrecht, 1989, S. 24.

³⁴Bäumler, Staatliche Investitionsplanung unter dem Grundgesetz, 1980, S. 76 ff.

³⁵BVerfGE 4, S. 7, 17; BVerfGE 50, S. 290, 339; zur Wirtschaftsverfassung BVerwGE 71, S. 183, 195; OVG Münster, DÖV 1986, S. 339.

³⁶Badura, Eigentum. In: Benda/Maihofer/Vogel, Handbuch des Verfassungsrechts, 1994, § 10, Rdnr. 17.

³⁷Rittstieg, in: Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Reihe Alternativkommentare), AK-GG, Art. 14/1 GG, Rdnr. 238.

gung zur Sozialisierung³⁸. Art. 15 GG stellt eine Norm dar, die lediglich schlummert³⁹. Durch Art. 15 GG wird die gemeinschaftliche Ausübung einer sich im Grundrechtsteil der Verfassung befindlichen Norm sichergestellt⁴⁰. Art. 15 GG befindet sich im „Wartezimmer des Grundgesetzes“⁴¹. Keine Norm der deutschen Verfassung kann überdies durch bloße Nichtanwendung in verhältnismäßig kurzer Zeit obsolet werden – wie RIDDER zunächst konstatierte, sich aber später von dieser Feststellung distanzierte⁴². Damit wohnt Art. 15 GG eine gesellschafts-, vermögens-, eigentums- und bodenpolitische Richtungsentscheidung inne. Der moderne Sozialstaat hat insbesondere über das Vehikel der Wohnungs- und Eigentumspolitik die Möglichkeit, eine gleichmäßige(re) Verteilung des Grundvermögens vorzunehmen⁴³ – selbstverständlich auch ohne Art. 15 GG heranzuziehen.

3.2 Gemeinwirtschaft

Gemeinwirtschaft findet in Deutschland im Grundgesetz in Art. 15 eine prominente Erwähnung. Art. 15 GG gestattet wie bereits ausgeführt die Überführung in Gemeineigentum oder „andere Formen der Gemeinwirtschaft“. Zur Gemeinwirtschaft rechnen insbesondere gemeinnützig wirtschaftende Unternehmen wie Wohnungsunternehmen zur Verbesserung der Wohnungsversorgung sozial schwächerer Kreise der Bevölkerung. Gemeinnützige Wohnungsunternehmen können durch Art. 15 GG ihren rechtlichen und subventionellen Rahmen bekommen⁴⁴. Mit dem Ausdruck „oder in andere Formen“ (Art. 15 Satz 1 GG) bringt der Gesetzgeber zweierlei zum Ausdruck. Erstens handelt es sich um Gestaltungsformen, die unterhalb der Schwelle der formellen Eigentumsübertragung angesiedelt sind. Zweitens lässt die Formulierung „oder in andere Formen“ keinen Zweifel

³⁸BVerfGE 12, S. 354, 363.

³⁹So wörtlich: Stober, Wirtschaftsverwaltungsrecht, 2004, § 22 IV.

⁴⁰In Anlehnung an Suhr, der von der Freiheit bei gemeinschaftlicher Grundrechtsausübung und beim Eigentum spricht. Siehe Suhr, Entfaltung der Menschen durch die Menschen, 1976, S. 165 ff.

⁴¹Das Zitat geht zurück auf Saladin, Die Kunst der Verfassungserneuerung, 1998, S. 280. Dieses Zitat fiel allerdings in einem anderen Zusammenhang.

⁴²Wieland, in: Dreier (Hrsg.), GG-Kommentar, Art. 15, Rdnr. 19.

⁴³Derzeit ist indes die Tendenz zur Reprivatisierung nicht nur des öffentlichen Wohnungswesens (Beispiele: Kommunale Wohnungsunternehmen wie Viterra und Gagfah), sondern von zahlreichen Aufgaben des Sozialstaats zu diagnostizieren. Dazu kritisch Butterwegge, Krise und Zukunft des Sozialstaates, 2006, S. 301 ff.

⁴⁴Ähnlich Püttner, Wohnungsgemeinnützigkeit und Verfassungsrecht. In: Engelhardt/Thiemeyer (Hrsg.), Festschrift für Jenkis, 1987, S. 262.

daran, dass die Überführung in Gemeineigentum nur im Rahmen des Konzeptes der Gemeinwirtschaft oder in andere, ausschließlich gemeinwirtschaftsorientierte Unternehmensformen geschehen darf⁴⁵.

Obwohl die Gemeinwirtschaft in der Bundesrepublik eine lange Tradition hat, fällt eine Definition dieses Terminus überraschend schwer. Kennzeichen von Gemeinwirtschaft sind die Modalitäten *alternativer, Gemeinwohl orientierter Gewinnverwendung* im Rahmen der Erreichung übergeordneter wirtschafts-, sozial- und gesellschaftspolitischer Zielstellungen. Als Beispiele dienen die Unternehmensziele von Genossenschaften nach § 1 Abs. 1 GenG als Förderung des Erwerbs oder der Wirtschaft der Mitglieder durch gemeinschaftlichen Geschäftsbetrieb⁴⁶, durch gewerkschaftliche Unternehmungen⁴⁷ oder Sozial- und Landesgemeinschaften im Bereich der Beschäftigungs- und Umweltpolitik⁴⁸. Zu den vergemeinschaftungsfähigen Gütern zählen gemäß Art. 15 Satz 1 GG der „Grund und Boden“ (Grundstücke), Naturkräfte und Produktionsmittel.

Gemeinnützigkeit ist geeignet und erforderlich, die Lebensgrundlagen des Gemeinwesens zu festigen, zu sichern oder zu erhalten. Der Grundstücksnutzung durch Organisationsformen des gemeinnützigen Sektors (*Dritter Sektor; Economie Sociale*) wird angesichts enger geschnallter öffentlicher Gürtel sowie größerer privater Eigeninitiative zukünftig eine deutlich herausgehobene Bedeutung als gegenwärtig zukommen. Generell gilt: Gemeinnützig handelt, dessen oder deren Tätigkeit darauf gerichtet ist, die Allgemeinheit auf materiellem, geistigem oder sittlichem Gebiet selbstlos zu fördern (§ 52 Abs. 1 Satz 1 AO)⁴⁹. Gemeinnützigkeit stellt einen ausfüllungsbedürftigen, unbestimmten Rechtsbegriff dar. Die Norm des § 52 Abs. 2 AO liefert auch nur einen groben Beispielskatalog⁵⁰. Auch der Dritte Sektor – neben der Öffentlichen Hand und der Privatwirtschaft als den anderen beiden Sektoren – lässt sich nicht eindeutig einer

bestimmten Rechtsform zuordnen. DAHRENDORF spricht deshalb nicht von „Sektoren“ als vielmehr – sehr treffend – von der „*Verfassung der Freiheit, der Marktwirtschaft und der Bürgergesellschaft*“⁵¹.

Gemeinwirtschaft wird in der juristischen Literatur als der zentrale Begriff des Art. 15 GG angesehen⁵². JARASS/PIEROOTH geben in ihrem Grundgesetzkommentar als redaktionelle Überschrift zu Art. 15 GG Zutreffenderweise nicht „Sozialisierung“, sondern „Überführung in Gemeinwirtschaft“ an⁵³. Gemeinwirtschaft gibt dem Zweck der Vergesellschaftung ihre eigentliche Bestimmung. Eine Überführung in Gemeinwirtschaft ist – wie gezeigt – auch ohne Administrativenteignung nebst Entschädigung möglich⁵⁴. In Deutschland besitzt die (monistische, dualistische und pluralistische) Gemeinwirtschaft eine lange Tradition. Gemeinwirtschaftliche Unternehmen dienen in erster Linie übergeordneten wirtschafts-, sozial- und umweltpolitischen Zwecken (Beispiele: Daseinsvorsorge; Bedürfnisbefriedigung)⁵⁵. Zu den umweltpolitisch motivierten Strategien gehört etwa die Verhinderung oder Bremsung der Rohstoffverschwendung und Umweltzerstörung durch neue gemeinwirtschaftliche Verfahren und Produkte⁵⁶.

Unter linguistischem Aspekt ist der Terminus *Gemeinwirtschaft* das Äquivalent zur *Privatwirtschaft*. Unter Gemeinwirtschaft ist nicht nur ein bestimmtes Wirtschaftssystem aufzufassen⁵⁷. Gemeinwirtschaft unterscheidet sich von der Privatwirtschaft dadurch, dass sie andere Mittel zur Erreichung des Bedarfsdeckungszwecks einsetzt. Marktwirtschaft und Gemeinwirtschaft sind hingegen nach Auffassung von PÜTTNER keine Gegensätze. Privatwirtschaft kann vielmehr wie die Gemeinwirtschaft mehr als Marktwirtschaft oder mehr als vorgeplante (d. h. als monopolisierte, oligopole, durchkartellierte, zunftmäßig geordnete oder staatlich geplante) Wirtschaft ausgestaltet sein⁵⁸. Marktwirtschaft und

⁴⁵Krüger, Sozialisierung. In: Bettermann-Nipperdey-Scheuner (Hrsg.): Die Grundrechte. Handbuch der Theorie und Praxis der Grundrechte, 3. Band, 1. Halbband, 1958, S. 286f.

⁴⁶Reul, Das Konzernrecht der Genossenschaften, 1997, S. 36 ff.

⁴⁷Hesselbach, Die gemeinwirtschaftlichen Unternehmen, 1971, S. 11 ff.

⁴⁸Backhaus, Gemeineigentum – Sozialgemeinschaften und Landesgemeinschaft, 1995, S. 2 ff.

⁴⁹Schauhoff (Hrsg.), Handbuch der Gemeinnützigkeit, Verein, Stiftung, GmbH, 2005, S. 5 ff.

⁵⁰Hey, Gemeinnützigkeits- und Spendenrecht, in: Tipke/Lang (Hrsg.), Steuerrecht, 2005, § 20, Rdnr. 3.

⁵¹Dahrendorf, Ämter, Unternehmen, Assoziationen: Die Bürgergesellschaft in Europa. In: Kötz/Rawert/Schmidt, Bürgersinn – Stiftungssinn – Gemeinnsinn, 2001, S. 13 f.

⁵²Bäumler, GewArch, 1980, S. 287, 288.

⁵³Jarass, in: Jarass/Pieröth, Kommentar zum Grundgesetz, Art. 15.

⁵⁴Verhandlung des Grundsatzausschusses zum Grundgesetz im Jahre 1949, Parl. Rat V/2, S. 944 f.

⁵⁵Püttner, Gemeinwirtschaft im deutschen Verfassungsrecht, 1980, S. 17 ff.

⁵⁶Bäumler, GewArch 9/1980, S. 287, 290.

⁵⁷Klein, Eigentumsbindung, Enteignung, Sozialisierung und Gemeinwirtschaft im Sinne des Bonner Grundgesetzes, 1972, S. 20.

⁵⁸Püttner, Gemeinwirtschaft im deutschen Verfassungsrecht, 1980, S. 23.

Gemein-wirtschaft spiegeln darüber hinaus den eminent wichtigen *Grundsatz der wirtschaftspolitischen Neutralität* des Grundgesetzes wider:

„Das Grundgesetz garantiert weder die wirtschaftspolitische Neutralität der Regierungs- und Gesetzgebungsgewalt noch eine nur mit marktkonformen Mitteln zu steuernde soziale Marktwirtschaft. Die ‚wirtschaftspolitische Neutralität‘ des Grundgesetzes besteht lediglich darin, daß sich der Verfassungsgeber nicht ausdrücklich für ein bestimmtes Wirtschaftssystem entschieden hat. Das ermöglicht dem Gesetzgeber, die ihm jeweils sachgemäß erscheinende Wirtschaftspolitik zu verfolgen, sofern er dabei das Grundgesetz beachtet“⁵⁹.

In diesem Rahmen können gemeinwirtschaftliche Unternehmen der Grundstücksnutzung auch in privatrechtlicher und kapitalgesellschaftsrechtlicher Form (z. B. GmbH, GmbH & Co KG und AG) organisiert sein. Es muss hierbei freilich sichergestellt sein, dass der Staat als Garant gemeinwirtschaftlicher Handlungsformen und Gewinnverwendungsmodalitäten zu Gunsten des Gemeinwohls bereitsteht⁶⁰. Die Unternehmen der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft (GWU) erfüllen durchweg diese Staatskriterien und Unternehmensziele. Sie müssen allerdings im Gefolge der „Neuen Heimat“-Affäre mit einem erheblichen Imageproblem leben, dem unter anderem durch gesetzgeberische Initiativen für mehr Transparenz und Kontrolle im gemeinnützigen Wirtschaftsverhalten oder – weit effizienter – durch eine verbesserte Corporate Governance der GWU-Unternehmen entgegengewirkt werden könnte⁶¹.

Das Ende der Gemeinnützigkeitsidee bedeutete diese Rechtsänderung im Jahr 1986 allerdings nicht. Denn die Unternehmensformen der (ehemals) gemeinnützigen Wohnungswirtschaft (GWU) sind bis heute unabhängig von gewährten Steuervorteilen

und Fördermitteln recht vielfältig und treten als Akteure auf dem Wohnungs- und Immobilienmarkt auf. GWU bestehen aus Stiftungen, Bauvereinen, Genossenschaften, sonstigen Vereinen, Wohnungsbaugesellschaften in den Rechtsformen GmbH und AG, aus Stiftungen und Körperschaften des öffentlichen Rechts (KöR) sowie aus öffentlichen Landesentwicklungsgesellschaften⁶². Als weitere Rechtsträger für die GWU kommen BGB-Gesellschaften oder Kapitalgesellschaften wie etwa die GmbH & Co KG oder auch eine Kombination von Verein und GmbH in Betracht⁶³.

Die Gemeinwirtschaft ist von der *Gemischtwirtschaft* zu unterscheiden. Bei letzterer handelt es sich um öffentlich-private Partnerschaften in Form gemischtwirtschaftlicher Unternehmen (*Sociétés d'Économie Mixte*). Gemischtwirtschaftliche Projektentwicklungsgesellschaften kennt die deutsche Stadtentwicklungspraxis seit Mitte der 1980er Jahre, etwa im Wirtschaftssegment Versorgungsanlagen und Brachgrundstücksrevitalisierung durch Bauträger und Projektentwickler⁶⁴. Kommunale gemeinnützige Wohnungsunternehmen halten erhebliche Teile des Grundstückseigentums an dem gemeindlichen Immobilienportfolio und das der Stadtstaaten wie Hamburg oder Bremen. Bei diesen Firmenkonstruktionen ist der Kapitalgeber mit einer Mehrheitsbeteiligung von mindestens 50 % die öffentliche Hand⁶⁵. Konstitutiv ist das Handeln der gemeinnützigen Körperschaft, das primär ausgerichtet ist auf die Gemeinwohlinteressen⁶⁶. Die Förderung des Umweltschutzes einschließlich der Naturschutzmaßnahmen und Landschaftspflege – etwa durch eine Flächenagentur zum Aufbau eines Flächenpools i. S. d. §§ 18 ff. BNatSchG; § 1a Abs. 3 BauGB i. V. mit § 9 Abs. 1a und § 200a Satz 2 BauGB realisiert werden – stellt fraglos eine gemeinnützige Tätigkeit dar⁶⁷.

⁵⁹BVerfGE 4, S. 7, 17. Die Marktwirtschaft ist keine neutrale Wirtschaftsordnung in diesem Sinne, sondern eine politische Entscheidung, die bestimmte Annahmen über die „gute gesellschaftliche Ordnung“ zu Grunde legt. Zum Verhältnis von Wirtschaftsverfassung und Sozialstaatsprinzip des GG: Schiek, in: Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Reihe Alternativkommentare), AK-GG, Art. 20 Abs. 1-3 V GG, Rdnr. 100 ff.

⁶⁰Siehe Depenheuer, Entwicklungslinien des verfassungsrechtlichen Eigentumsschutzes, in: v. Danwitz/Depenheuer/Engel (Hrsg.), Bericht zur Lage des Eigentums, 2002, S. 117.

⁶¹So Püttner, Wohnungsgemeinnützigkeit und Verfassungsrecht. In: Engelhardt/Thiemeyer (Hrsg.), Festschrift für Jenkis, 1987, S. 267.

⁶²Jenkis, Die gemeinnützige Wohnungswirtschaft zwischen Kritik und Reformvorschlägen – Eine Replik, 1980.

⁶³Rittstieg, Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Reihe Alternativkommentare), AK-GG, Art. 14/15 GG, Rdnr. 242.

⁶⁴Heinz, Public Private Partnership. In: ARL (Hrsg.), Handwörterbuch der Raumordnung, 2005, S. 828.

⁶⁵Galonska/Kühne-Büning, Wohnungsunternehmen zwischen Versorgungsauftrag und Marktorientierung: Die ehemals gemeinnützigen Wohnungsunternehmen. In: Kühne-Büning et al., Handbuch der Wohnungswirtschaft, 2005, S. 122 ff. Der Wirtschaftsbau umfasst Bürogebäude, Fabrik- und Werkstatgebäude sowie Handels- und Lagergebäude.

⁶⁶Schauhoff (Hrsg.), Handbuch der Gemeinnützigkeit, Verein, Stiftung, GmbH, 2005, S. 234.

⁶⁷Schauhoff (Hrsg.), Handbuch der Gemeinnützigkeit, Verein, Stiftung, GmbH, 2005, S. 247.

4. Rechtsfähige Stiftung

Das Stiftungsrecht ist Teil des Rechts der Non-Profit-Organisationen. Dies ist gleichbedeutend mit dem Recht des „Dritten Sektors“. Die Bedeutung der Rechtsform der rechtsfähigen Stiftung nimmt seit einigen Jahren signifikant zu⁶⁸. Derzeit existieren in Deutschland schätzungsweise 13.500 bürgerlich-rechtliche Stiftungen. Im Jahr 2005 gab es in der Bundesrepublik 880 Stiftungsneugründungen – Tendenz steigend⁶⁹. Insbesondere sind auf den Feldern Biotopschutz, Artenschutz, Kreislaufwirtschaft, Energie und Verkehr zahlreiche Privat-, Banken- und Firmenstiftungen gegründet worden⁷⁰. Hinzu treten die Stiftungen der öffentlichen Hand. Die Stiftungslandschaft ist somit in den letzten Jahren nicht zuletzt auf Grund verbesserter gesetzlicher und steuerlicher Regelungen sehr vielschichtig und lebendig geworden⁷¹.

Die Rolle der Stiftungen ist es nicht, die Steuerungsfunktionen des Staates zu substituieren. Stiftungen „produzieren“ vielmehr social capital, welches transitorische Güter erzeugt. Stiftungen sind benevolenzeffizient, wie PRIDDAT treffend konstatiert⁷². Der Stiftung fehlt auf Grund der Gemeinnützigkeit der „owner“; ihr fehlt also eine Person mit Anspruch auf Gewinnausschüttung (nondistribution constraint), was ansonsten kennzeichnend für eine Ownerstruktur ist. Sie hat auch keine Mitglieder und kennt keine Anwesenheit von Eigentümern, Anteilseignern, Gesellschaftern oder sonstigen Mitgliedern⁷³. Eine Stiftung gehört und verwaltet sich selbstständig; sie kennt kein Eigentum. Das (Individual-)Eigentum wird in der Stiftung daher gleichsam „neutralisiert“. Es verliert seinen in anderen gesellschaftlichen Bereichen existenten Herrschafts- und Exklusivitätsanspruch. Das Stiftungseigentum (Stiftungsvermögen) wird auf diese Weise zum bloßen Nutzungseigentum⁷⁴ und leistet bene-

volenzeffiziente Dienste in der Boden-, Umwelt- und Wirtschaftspolitik. Um Missbräuche zu vermeiden, sind umfangreiche stiftungsrechtliche Aufsichtsverfahren erforderlich, etwa über externe Kontroll- und Beratungsgremien als Steuerungsinstanzen.

Durch die gesetzliche Zweckbindung der Ersatzzahlungen können weitere Grundstücksankäufe getätigt werden⁷⁵, wenn die Grundstücksverfügbarkeit gegeben ist und wenn die bisherigen Grundstückseigentümer verkaufsbereit sind⁷⁶. In diesem Kontext kommen häufig Flurneuordnungsmaßnahmen gemäß dem Flurbereinigungsgesetz (FlurbG) zum Einsatz. Ein gutes Beispiel hierfür stellt die Landabfindung nach § 44 FlurbG⁷⁷ zur Verhinderung von Sperrgrundstücken dar. Außerdem kann ein zeitlich vorlaufender Ausgleich, der dauerhaft⁷⁸ zu sichern ist und der das Ziel hat, den „time lag“ bis zum endgültigen Ausgleichs-Zielbiotop zu verkürzen, namentlich durch die von der Stiftung Naturschutzfonds Brandenburg betriebene Einrichtung von Ökokonten im Sinne von § 18 Abs. 5 i. V. mit § 19 Abs. 4 BNatSchG sichergestellt werden⁷⁹. Durchaus denkbar ist zum Zweck eines Ökokontos auch die Schaffung eines interkommunalen Kompensationsgrundstückspools im Rahmen gemeinsamer Flächennutzungsplanung nach § 204 BauGB oder durch gemeinsame Stiftungserrichtungen mehrerer Gemeinden für Flächenpoolträger.

Beispiel: Bundesland Brandenburg

Als Beispiel für die Funktionsweise einer Stiftung als Poolträger für die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung kann in erster Linie das Bundesland Brandenburg angeführt werden⁸⁰. Nach § 59 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1a BbgNatSchG verfolgt die öffentlich-rechtliche

Eigentums an Boden und Unternehmen, 2000, S. 32.

⁷⁵Siehe: Steffen, Flächen- und Maßnahmenpools im Fachplanungsrecht. In: Ziekow (Hrsg.), Aktuelle Fragen des Luftverkehrs-, Fachplanungs- und Naturschutzrechts, 2006, S. 309, 316.

⁷⁶Zum Ganzen: Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung des Landes Brandenburg (Hrsg.), Flächenpools zum Landschaftsaufbau, 1999.

⁷⁷Jessel et al., Flächenpools in der Eingriffsregelung und regionales Landschaftswassermanagement, 2006, S. 214 f.

⁷⁸Die „Dauerhaftigkeit“ der Kompensationsmaßnahme steht in Frage, wenn im Gesellschaftsvertrag der Flächenpoolträger-GmbH im Fall von Insolvenz und Liquidierung die Übernahme der Poolgrundstücke durch eine öffentlichrechtliche Gebietskörperschaft nicht geregelt ist. Müssen Gemeinden nach der Auflösung der GmbH die Grundstücke übernehmen, liegt allerdings unter Umständen ein „verdeckt öffentlicher“ Pool vor.

⁷⁹Instruktiv: Wolf, Entwicklungslinien der Eingriffsregelung, Natur und Recht, 2004, S. 6 ff.

⁸⁰Weitere Beispiele bei Jessel et al., Flächenpools in der Eingriffsregelung und regionales Landschaftswassermanagement, 2006, S. 138 f.

⁶⁸Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2006, § 23, Rdnr. 55.

⁶⁹Etwa 15 Mrd. EUR stellen Stiftungen in der Bundesrepublik als Fördermittel zur Verfügung. Siehe Storost (www.ndrinfo.de/container/ndr_style_file_default/t_cid-2599952_.pdf), 1.6.2006.

⁷⁰Mit zahlreichen Beispielen: Stolz, Stiftungen und Preise für den Naturschutz – Handreichungen für Umweltinitiativen in Niedersachsen, Hamburg und Bremen, 2003, S. 6, S. 14 ff.

⁷¹Gesetz zur weiteren steuerlichen Förderung von Stiftungen v. 14.7.2000.

⁷²Priddat, Benevolenzeffizienz: Stiftungsmodernisierung. In: ders., Gemeinwohlmodernisierung, 2006, S. 111-121.

⁷³Thymm, Das Kontrollproblem der Stiftung und die Rechtsstellung der Destinatäre, 2007, S. 66; Seifart/v. Campenhausen, Handbuch des Stiftungsrechts, 1999, § 8, Rdnr. 132 f.

⁷⁴Janitzki, Eigentum und Soziale Dreigliederung. In: Leber (Hrsg.), Eigentum. Die Frage nach der Sozialbindung des

Stiftung „Naturschutzfonds Brandenburg“ die gesetzlich zugewiesene Aufgabe, „den Aufbau von Flächen- und Maßnahmenpools für die Eingriffsregelung vorzunehmen oder zu unterstützen“.

Brandenburg bündelt Flächen- und Maßnahmenpools zur Durchführung von Kompensationsmaßnahmen. Die für den Flächenpool gegründete *Stiftung Naturschutzfonds Brandenburg* bedient sich einer 100%igen Tochter-GmbH (*Flächenagentur Kulturlandschaft Mittlere Havel GmbH – KMH*) für die Vermarktung des Pools sowie für die Finanzierung von Grundstücksankauf und Vorplanung aus Mitteln der vom Verursacher des Eingriffs zu leistenden Ersatzzahlung (d.h. die Ausgleichszahlungen des Vorhabenträgers)⁸¹.

Beispiel: Niederlande

Im Fachhochschulsektor der Niederlande werden Stiftungen weniger als Träger der Hochschulen selbst eingesetzt, sondern als einen speziellen öffentlich-rechtlichen Finanzierungsfonds, der u.a. Deckungslücken bei der Aufbringung der Kapitallasten anlässlich der entgeltlichen Eigentumsübertragung der Hochschulimmobilien ausgleichen soll⁸². Im Jahr 1995 kauften die Fachhochschulen ihre Grundstücke zu einem Preis von 540 Mio. EUR (Gebäudewert einschließlich Abschreibung und Grundstücke) über Hypotheken und Kredite. Die Fachhochschulen erhalten seitdem auf Grund ihrer Eigentümerstellung von dem Wissenschaftsministerium Finanzmittel zur Erhaltung der Gebäude, für Neubaumaßnahmen sowie zur Kredittilgung⁸³. Sie tragen insbesondere das Insolvenz- und Leerstandsrisiko. Zur Aufnahme von Fremdkapital wurde eine Sicherheitsstiftung (Waarborgfonds HBO) gegründet.

⁸¹In Hamburg fließen die Ausgleichsabgaben dem „Sondervermögen Naturschutz und Landschaftspflege“ zu, welches im Jahr 2001 errichtet wurde. Dazu Ramsauer, Umweltschutzrecht. In: Hoffmann-Riem/Koch, Hamburgisches Staats- und Verwaltungsrecht, 2006, S. 289.

⁸²Ritter/Strübel, Hochschulisches Liegenschafts- und Flächenmanagement, 2003, S. 88 ff.

⁸³Vgl. die Verordnung: Tweede Kamer der Staten-Generaal, Wijzing van de Wet op het hoger beroepsonderwijs in verband met decentralisatie van huisvestingsen bestedingsbeslissingen en regeling van overname van het economisch claimrecht, vergaderjaar 1992-1993, 22 957, Nr. 3.

5. Genossenschaft

KÜNG fragt in seinem Wegweisenden Werk „*Eigentum und Eigentumspolitik*“ im Jahr 1964, ob sich die Eigentumbildung auf dem Weg über die Genossenschaft fördern ließe⁸⁴. Genossenschaften fördern Kooperation, da den kooperierenden, Sozialkapital fördernden Mitgliedern (Genossen) Nutzungs- und Eigentumsrechte zustehen⁸⁵. Die Gründung der ersten Wohnungsbaugenossenschaft im 19. Jahrhundert stellte eine Selbsthilfeaktion zur Abwehr spekulativer Mietpreise für qualitativ minderwertige Wohnungen dar⁸⁶. Der Siedlungsgenossenschaftstheoretiker FRANZ OPPENHEIMER skizziert, wie die Entstehung von Genossenschaften zugleich mit grundstückseigentumsrechtlichen Fragen, mit dem Erbbaurecht und mit Forderungen nach Vereinnahmung bzw. Abschöpfung der Bodenrente zu Gunsten der Allgemeinheit verbunden war⁸⁷. Der Staat sah im 20. Jahrhundert Steuerbefreiungen für gemeinnützige Wohnungsunternehmen vor, weil er sich hierdurch eigene Ausgaben für die Förderung des Kleinwohnungsbaus ersparen wollte⁸⁸.

Genossenschaftspolitik ist auch heute noch zu einem Gutteil staatliche Eigentumspolitik⁸⁹. Innovationspotenzial ergibt sich überdies aus der gegenwärtigen Novellierung des Genossenschaftsgesetzes (GenG), die die EU-Verordnung über die *Europäische Genossenschaft* (Societas Cooperativa Europaea – SCE) umsetzt⁹⁰ und die die Gründung von grenzüberschreitenden Genossenschaften (z.B. Waldgenossenschaften) ermöglicht⁹¹. Wasser- und Bodenverbände können wie Deichgenossenschaften und Entwässerungsverbände, Jagd- und Fischereigenossenschaften sowie Siedlungsverbände als Ele-

⁸⁴Küng, *Eigentum und Eigentumspolitik*, 1964, S. 145.

⁸⁵Institut für Genossenschaftswesen der Universität Münster, *Neue Genossenschaften - Genossenschaftliche Kooperation in Zukunftsbranchen*, Newsletter 2/2001, S. 9.

⁸⁶Zerche et al., *Einführung in die Genossenschaftslehre*, 1998, S. 10.

⁸⁷Oppenheimer, *Gemeineigentum und Privateigentum an Grund und Boden*, 1914, S. 49 ff.

⁸⁸Hämmerlein, *Die unternehmerische Wohnungswirtschaft*, 1988, S. 11 ff.

⁸⁹Lendi/Nef, *Staatsverfassung und Eigentumsordnung*, 1981, S. 56.

⁹⁰Gesetz zur Einführung der Europäischen Genossenschaft und zur Änderung des Genossenschaftsrechts – EuroGenEinfG (BGBl. I 2007, S. 665-696).

⁹¹Schurr, *Zwischen Allmende und Anti-Allmende*, 2006, S. 500 ff.

mente der mittelbaren Staatsverwaltung erblickt werden⁹².

Ein weiteres Beispiel sind Genossenschaften von „Wasserbezüger“, denen das Miteigentum am Quellgrundstück oder das Quellenrecht selbst gemeinschaftlich zusteht⁹³. Vor allem aber stellen Genossenschaften die Versorgung ihrer Mitglieder mit Wohnraum (*genossenschaftliches Gemeinschaftseigentum*) oder auch mit Wohneigentum (*individuelles Eigentum*) sicher⁹⁴, teilweise auch in Verbindung mit erbbaurechtlichen Vertragsgestaltungen⁹⁵. Genossenschaftliche Zusammenschlüsse sind durch das Selbstverwaltungsprinzip, das Identitätsprinzip sowie das Solidaritätsprinzip gekennzeichnet⁹⁶.

Im Immobilienbereich können Genossenschaften vielfältige Ausprägungen haben: Vermietungs- und Nutzergenossenschaften, Bauträgerwohnungsgenossenschaften, Dachgenossenschaften⁹⁷, Vermietungs- und (Einzel-)Eigentümergegenossenschaften⁹⁸, wohnungsbezogene Dienstleistungsgenossenschaften und Dienstleistungsgenossenschaften wie Produktivgenossenschaften⁹⁹ als Träger kommunaler Baubetriebe¹⁰⁰. Die Genossenschaft kann Bauten in allen Rechts- und Nutzungsformen bewirtschaften, erwerben, errichten, veräußern, vermitteln und betreuen. Sie übernimmt städtebauliche Funktionen,

errichtet Gemeinschaftsanlagen und betreibt wirtschaftliche und kulturelle Einrichtungen¹⁰¹.

Genossenschaftliches Eigentum ist solidarisches, wenn auch nicht zwingend gemeinnütziges Eigentum¹⁰². Es nützt daher primär den beteiligten Genossen, indes nicht per se dem Gemeinwohl. Zwar ist der gemeinwirtschaftliche und gemeinnützige Charakter von Genossenschaften durchaus umstritten. Doch entspricht die Zusammenfassung der genossenschaftlichen Unternehmen mit den öffentlich-rechtlichen Unternehmungen insbesondere im Wohnungsbau alter Tradition¹⁰³. Aus diesem Grund werden die Genossenschaften zu den gemeinwirtschaftlichen Gestaltungsmöglichkeiten gezählt¹⁰⁴. Österreichische Autoren sind der Auffassung, dass sich Gemeinwirtschaftssysteme zur Schaffung eines so genannten „Strategischen Eigentums“ des öffentlichen Wirtschafts- und Immobiliensektors einsetzen lassen:

- Zum gemeinwirtschaftlichen Sektor zählen öffentliche Unternehmen ungeachtet ihrer Rechtsform, öffentlich-rechtliche und private Anstalten, Fonds, Stiftungen, aber auch im Eigentum Privater stehende Immobilien- und sonstige Wohnungswirtschaftsunternehmungen¹⁰⁵. Hinzu treten public utilities, öffentlich-rechtliche Sparkassen und dergleichen.
- Eine Debatte um strategisches Eigentum ist hierbei legitimer Weise im Hinblick darauf zu führen, dass für alle Menschen – die Allgemeinheit – bedeutsame Umwelt-Güter (wie Boden, Wald, Wasser und Klima, aber auch Patente) im Eigentum der Allgemeinheit bleiben sowie durch von ihr Beauftragte und Kontrollierte in ihrem Interesse und zu ihren Gunsten verwaltet und geleitet werden¹⁰⁶.

Eigentumsrechtlich betrachtet ist genossen-

⁹²Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2006, § 23, Rdnr. 35.

⁹³Liver, Das Miteigentum als Grundlage des Stockwerkeigentums. In: Gedächtnisschrift Marxer, 1963, S. 199 f.

⁹⁴Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Modelle genossenschaftlichen Wohnens. In: ExWoSt-Informationen, Nr. 1 – 5/2005, S. 4 ff.

⁹⁵Siehe die Beispiele bei Bura et al. (Hrsg.), Wohnprojekte – Baugemeinschaften – soziale Stadtentwicklung, 2002, S. 62 ff.

⁹⁶Galonska/Kühne-Büning, Wohnungsunternehmen zwischen Versorgungsauftrag und Marktorientierung: Die ehemals gemeinnützigen Wohnungsunternehmen. In: Kühne-Büning et al., Handbuch der Wohnungswirtschaft, 2005, S. 120 ff.

⁹⁷Die Dachgenossenschaft vereint verschiedene Hausgemeinschaften, die aus der Trägerform eines Vereins oder einer GbR bestehen können. Rechte und Pflichten aus der Grundstücksnutzung werden auf die Hausgemeinschaften im Rahmen von Gesamtnutzungsverträgen übertragen. Siehe Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Genossenschaftspotenziale, 2006, S. 30 ff.

⁹⁸Unterformen der eigentumsorientierten Wohnungsbaugenossenschaft zielen aus steuerlichen Gründen auf die Schaffung von Wohnungseinzeleigentum unter genossenschaftlichem Dach. Es fällt mitunter schwer, die Grenze zur „reinen“ Wohnungseigentümergeinschaft nach dem Wohnungseigentumsgesetz (WEG) zu ziehen.

⁹⁹Produktivgenossenschaften sind „Vereine zur Herstellung von Gegenständen und zum Verkauf derselben auf gemeinschaftliche Rechnung“ (§ 1 Abs. 1 Nr. 4 GenG).

¹⁰⁰Krätke, Gemeinwirtschaft ohne Zukunft? Erfahrungen und Perspektiven „sozialer Baubetriebe“, 1988, S. 142 ff.

¹⁰¹Hannig, in: Schaffland/Cario/Schulte (Hrsg.), Genossenschaftsgesetz, 2005, § 1, Rdnr. 59 ff.

¹⁰²So Freitag, Adresse „Wohnungsgenossenschaft“ – Erfahrungen und Perspektiven. In: Schwäbisch Hall-Stiftung (Hrsg.), Kultur des Eigentums, 2006, S. 256, 259.

¹⁰³Oettle, Die Wohnung als wirtschaftliches Gut. In: Engelhardt/Thiemeyer (Hrsg.), Festschrift für Jenkis, 1987, S. 255 f.

¹⁰⁴Thiemeyer, Wirtschaftslehre öffentlicher Betriebe, 1975, S. 33; Bäumler, Staatliche Investitionsplanung unter dem Grundgesetz, 1980, S. 81.

¹⁰⁵Zorn, Zum Begriff der Gemeinwirtschaft unter besonderer Berücksichtigung der Eigentumsfrage. In: Zukunftsforum Österreich (Hrsg.), Strategisches Eigentum für Österreichs Zukunft, 2002, S. 11, 27.

¹⁰⁶Lehner, Vom demokratischen Ursprung des strategischen Eigentums und von seinen geschichtlichen Spuren in Österreich. In: Zukunftsforum Österreich, Strategisches Eigentum für Österreichs Zukunft, 2002, S. 47, 51.

schaftliches Eigentum solidarisches Mit-Eigentum¹⁰⁷. Die Nutzung einer Genossenschaftswohnung durch den Genossen selbst ist als ein zwischen Wohnungseigentum und Mietwohnung verlaufender „dritter Weg“ zu interpretieren¹⁰⁸. Von einem „vollen Privateigentum kann man nicht mehr sprechen“. Vielmehr ist es gesellschaftsrechtlich vermitteltes Eigentum, welches funktionell vergemeinschaftet und privat kollektiviert ist¹⁰⁹. Aus soziologischer und ökonomischer Perspektive heraus betrachtet, verbinden die Genossen Freiheit (Privateigentum) und Autonomie (Kooperation) durch die Bildung von Kollektivgütern. Die bodenpolitische Benevolenzeffizienz steht bei der gemeinnützigen Genossenschaft mit ihren auf Common Property Governance beruhenden Regelungen (siehe die Vorschriften im GenG) im Regelfall außer Frage.

Als „kollektives Gut“ wird dasjenige Gut bezeichnet,

„das den anderen Personen in einer Gruppe praktisch nicht vorenthalten werden kann (Nicht-Ausschließbarkeit bzw. Nicht-Exklusivität), wenn irgendeine Person in einer Gruppe (...) es konsumiert“¹¹⁰.

Das genossenschaftliche Wohnungseigentum unterscheidet sich vom „reinen“ Wohnungseigentum durch die Kapitalaufbringung für die gemeinschaftliche Wohnraumversorgung, die nur für Genossenschaftsmitglieder als Nachfrager geöffnet ist¹¹¹. Der Eigentumswohnungserwerb im Rahmen des GenG¹¹² verpflichtet gleichzeitig zur Bewirtschaftung des gemeinschaftlichen Eigentums. Dies spiegelt sich in den Grundsätzen des Genossenschaftsgesetzes (§ 1 GenG) wider. Gemeinschaftliches Handeln (§ 17 GenG) bedeutet dasselbe wie genossenschaftliches Tun, sodass der Geschäftsbetrieb auf dem genossenschaftlichen Selbsthilfeprinzip beruhen muss¹¹³.

Zur ökonomischen Überlebensfähigkeit des genossenschaftlichen Sektors – sowie auch des

„Dritten Sektors“ – sind finanzielle Fördermittel durch die öffentliche Hand, durch öffentliche und private Kreditinstitute (Darlehen, Bürgschaften, Mietzins- und Lastenminimierungshilfen¹¹⁴) am Beispiel der Förderwege der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW-Bankengruppe¹¹⁵) unabdingbar. Gefördert wird durch die KfW der Bau oder der Kauf von selbst genutzten Eigenheimen oder Eigentumswohnungen¹¹⁶, analog zu den Fördermitteln beispielsweise der Hamburgischen Wohnungsbaukreditanstalt¹¹⁷. Die – mittlerweile abgeschaffte – Eigenheimzulage sah nach § 17 EigZulG die Förderung von Genossenschaftswohnungen zum Aufbau einer „eigentumsorientierten Wohnungsgenossenschaft“ vor, deren Rechtsform es seit dem Jahr 1994 gibt. Die Satzung der Genossenschaft ist dann „eigentumsorientiert“, wenn sie den Genossenschaftsmitgliedern unwiderruflich das vererbliche Recht auf Erwerb des Eigentums an den ihnen zu Wohnzwecken überlassenen Wohnungen einräumt¹¹⁸. Die Förderung von Geschäftsanteilen an eigentumsorientierten Wohnungsgenossenschaften wurde bis zum Jahr 2004 sogar bei fehlender Selbstnutzung durch den Genossen gewährt¹¹⁹. Sie wurde allerdings an die Bedingung geknüpft, dass der Genosse seine Eigentumswohnung anschließend für einen Zeitraum von mindestens acht Jahren selber nutzt.

Finanzielle Förderungen und steuerliche Erleichterungen sind heute nur noch im Rahmen der Altersvorsorge durch den Erwerb von Geschäftsanteilen oder eines Dauerwohnrechts nach § 31 WEG möglich. Die Stadt Leipzig forciert hingegen die Entwicklung neuer, kompakter Bauformen in Eigentumswohnungen und Eigenheimen auf innerstädtischen Grundstücken im Rahmen eines

¹¹⁴Wachter, Bodenmarktpolitik, 1993, S. 186 ff., 203 f.

¹¹⁵Zur Funktionsweise der KfW siehe Hoffmann, in: Derleder/Knops/Bamberger, Handbuch zum deutschen und europäischen Bankrecht, 2004, § 15, Rdnr. 23 ff.

¹¹⁶Dennoch darf nicht übersehen werden, dass es nachgerade zynisch ist zu behaupten, die Bevölkerung sei durch Eigenheimeigentum und Wohnungseigentum wesentlich am Grundvermögen der Bundesrepublik beteiligt. Vielmehr hält die Einkommenskonzentration auf dem Gebiet des Grundvermögens unvermindert an. Die Einkommenskonzentration birgt nach wie vor „politischen Sprengstoff“. Daran hat sich seit den groß angelegten bodenrechtlichen Debatten der 1970er Jahre zweifellos wenig geändert.

¹¹⁷Zu den vielfältigen Fördermöglichkeiten von Genossenschaften siehe Bura et al. (Hrsg.), Wohnprojekte – Baugemeinschaften – soziale Stadtentwicklung, 2002, S. 25 ff.

¹¹⁸Siehe § 17 EigZulG v. 26.3.1997 (geändert im Jahr 2003, BGBl. 2003 I. S. 3080).

¹¹⁹BFH, BStBl. 2002, S. 274. Auf die durchaus problematischen Folgen der Objektförderung im Wohnungsbau soll nicht eingegangen werden.

¹⁰⁷Freitag, Adresse „Wohnungsgenossenschaft“ – Erfahrungen und Perspektiven. In: Schwäbisch Hall-Stiftung (Hrsg.), Kultur des Eigentums, 2006, S. 256, 259.

¹⁰⁸Hannig, in: Schaffland/Cario/Schulte (Hrsg.), Genossenschaftsgesetz, 2005, § 1, Rdnr. 65.

¹⁰⁹Grossfeld, Genossenschaft und Eigentum, 1975, S. 45.

¹¹⁰Olson, The logic of collective action, 1965, S. 15.

¹¹¹Hämmerlein, Die unternehmerische Wohnungswirtschaft, 1988, S. 230 ff.; ders., Wohnökonomie, 2006, S. 83 f.

¹¹²Gesetz betreffend die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften i. d. F. d. B. vom 19. August 1994.

¹¹³Hannig, in: Schaffland/Cario/Schulte (Hrsg.), Genossenschaftsgesetz, 2005, § 1, Rdnr. 59 ff.

koordinierenden Stadthauskonzeptes¹²⁰. Hamburg und Nordrhein-Westfalen fördern verstärkt kommunale Baugemeinschaften im Rahmen von Kooperationen von Bürgern, Verbänden und Kommunen. Schließlich können Europäische Mittel aus dem Programm „Lokales Kapital in der Sozialen Stadt“ abgerufen werden¹²¹.

6. Allmende und Commons

Bodenpolitik beschäftigt sich auch mit der Wiederaufnahme älterer Grundstückseigentumsformen. In Betracht kommt vor allem die Nutzungsform der *Allmende*, die als „al(gi)meinida“ bodenrechtlichen Ursprungs ist. Die Allmende stellt eine rechtliche und juristische Institutionalisierung des Patrimonialeigentums dar. Im Gegensatz zum *Dominium* ist das *Patrimonium* das vom Vater geerbt, aber vererbbares Gut, das gebraucht, aber nicht verbraucht werden darf. Umwelteigentum ist ein Beispiel für ein *Patrimonium*¹²², welches auch durch eine Erbengemeinschaft als kollektives Gut bewirtschaftet und gemeinsam durch „kollektive Aktion“ erhalten werden kann. Diese Allmende-Erbengemeinschaft ist hingegen nicht identisch mit dem Staat. Kollektives patrimoniales Eigentum ist kein Gemeineigentum.

In der *Gütertheorie* wird der Terminus Allmende für diejenigen Ressourcensysteme verwendet, deren Nutzung rivalisierend erfolgt, in denen indes keine zugangsoffene (*open access*) oder nur beschränkte (zugangsbegrenzte Allmende) Ausschlussmöglichkeiten gegen Dritte bestehen. HELLER spricht zutreffend von *Anticommons*, bestehend aus Anti- oder Gegenallmenden und Kleinst Eigentum. Er meint damit durch kleinsteilig fragmentierte Eigentumsrechte gekennzeichnete Ressourcensysteme mit dem vollständigen Ausschlussrecht neu hinzutretender Eigentümer:

„(...) *multiple owners are each endowed with the right to exclude others from a scarce resource, and no one has an effective privilege of use*“¹²³.

¹²⁰Instruktiv zu diesem kommunalen Förderprogramm, das zudem die Koordination der am Bau Beteiligten verbessern und die Durchführung von Innenentwicklungsprojekten erleichtern möchte: www.selbstnutzer.de.

¹²¹Reiß-Fechter, Öffentliche Förderung von Baumaßnahmen und Haftung des Verwalters. In: Basty, Bauträgervertrag, Teilungserklärung und Gemeinschaftsordnung von der Planung bis zur Fertigstellung des Bauvorhabens, 2004, S. 164 ff.

¹²²Binswanger, Eigentum und Eigentumspolitik, 1978, S. 102 f.

¹²³Heller, The Tragedy of the Anticommons: Property in the Transition from Marx to Market. In: Harvard Law Review,

Anticommons können in der Ausprägung der räumlichen Anticommons (*spatial anticommons*), d. h. einer Kleinstaufspaltung des Grundstückseigentums und der rechtlichen Anticommons (*legal anticommons*) in Form der Fragmentierung Grundstückseigentumsrechte in Teilrechte aufteilen¹²⁴. BINSWANGER weist am Beispiel des privaten Waldeigentums nach, dass es zur Bewirtschaftung von Allmendegütern entscheidend auf die inhaltliche Ausgestaltung des Eigentumsrechts selbst ankommt und weniger auf die Frage, ob Privateigentum oder Gemeineigentum an Forstgrundstücken die sinnvollste Eigentumsform darstellt.

Mit der Institutionalisierung des Patrimonialgedankens wird zugleich die „*Tragik der Allmende*“¹²⁵ vermieden. Alpgenossenschaften erlauben – im Rahmen autonomer Kooperation – nur eine beschränkte Nutzung der land- und forstwirtschaftlichen Grundstücke. Sie reglementieren auch den Zugang zur Nutzung. Nur alpgenossenschaftliche Eigentümer sind zur Nutzung zugelassen, indem die Anteilsrechte der Alpgenossenschaftler in „Stöße“ separiert werden. Die Kontingenzierung der Alpnutzungsrechte erfolgt durch konsensualen Beschluss der Genossenschaftler. Kein Genossenschaftler kann somit allein beschließen, „*soviel Stöße er auch besitzen möge*“. Das genossenschaftliche Miteigentum schließt die Pflicht zur Pflege ein¹²⁶. Die Ausgestaltung von *Commons*-Nutzungen ist vielfältig. Ihre Organisation erfordert eine interdisziplinäre Betrachtung. Eine typische Sichtweise der neoinstitutionalistischen Ökonomie ist es, als Voraussetzungen und Bedingungen für eine erfolgsorientierte und Ziel gerichtete Kooperation zwischen erfolgs- und Eigennutz orientierten Akteuren¹²⁷ private Verfügungsrechte vorzusetzen oder – bei Fehlen – Privat-

vol. III, no. 3, p. 624.

¹²⁴Binswanger, *Dominium und Patrimonium – Eigentumsrechte und –pflichten unter dem Aspekt der Nachhaltigkeit*. In: Held/Nutzinger (Hrsg.), *Eigentumsrechte verpflichten*, 1998, S. 126, 134 f.

¹²⁵„The tragedy of the commons develops in this way. Picture a pasture open to all. It is to be expected that each herdsman will try to keep as many cattle as possible on the commons“; Hardin, *The Tragedy of the Commons*, in: *Science* 162, S. 1243, 1244. In Anlehnung an Hardin spricht Schurr von den „tragischen Commons“. Siehe Schurr, *Zwischen Allmende und Anti-Allmende*, 2006, S. 77 f.

¹²⁶Binswanger, *Dominium und Patrimonium – Eigentumsrechte und –pflichten unter dem Aspekt der Nachhaltigkeit*. In: Held/Nutzinger (Hrsg.), *Eigentumsrechte verpflichten*, 1998, S. 126, 134 f.

¹²⁷Kooperation ist demnach auch eine organisatorisch geprägte Form der Zusammenarbeit mit dem Ziel der Steuerung („Co-Governance“). Zu den Grundlagen der Kooperation siehe etwa: Axelrod, *Die Evolution der Kooperation*, 2005.

rechte zu fordern¹²⁸. Der „zentrale Lösungsvorschlag“ zur Verhinderung von Übernutzung und/oder Ressourcenverschwendung – unter Verweis auf die HARDINsche Allmendeklemme – lautet: Etablierung und Absicherung von (flexiblen) Eigentums-, Besitz- oder Nutzungsrechten. All diese Rechte ermutigten zu Investitionen, wenn und solange die Aneignung von Erträgen und die Möglichkeit ihrer Veräußerung sichergestellt sind¹²⁹. Der eigentliche Nutzen der Überlegungen von HARDIN liegt denn auch primär darin, einen Hinweis darauf zu geben, unter welchen Bedingungen Eigentum überhaupt als Steuerungsinstrument für Ressourcensysteme tauglich ist, und zwar derart tauglich ist, dass die nachhaltige Leistungsfähigkeit des Ressourcensystems erhalten oder verbessert werden kann¹³⁰.

Die Beschäftigung mit einem *Recht der Gemeinschaftsgüter* ist eine ausgesprochene methodische und spannende Querschnittsaufgabe, die mehrere Wissenschaftsdisziplinen vereint¹³¹. Vor allem macht sie die Rolle des Rechts als Sozialwissenschaft deutlich, die dabei auch und vor allem bei der Suche nach der besten Lösung gesellschaftlicher Probleme auf die Erkenntnisse der Ökonomie angewiesen ist¹³². Die Erkenntnisse sozialwissenschaftlicher Forschung sind insbesondere für die Auslegung von Normen von Relevanz. Als Beispiel hierfür können die Auslegungsschwierigkeiten bei Art. 15 GG angeführt werden, die unter Zuhilfenahme der Ökonomie und der Sozialwissenschaften jedenfalls teilweise beseitigt werden können, was BACKHAUS eindrucksvoll belegt¹³³.

Anknüpfend an BINSWANGER vermuten auch HELD/NUTZINGER die Bildung eines „partnerschaftlichen Patrimoniums“ und die

¹²⁸Siehe stellvertretend: Demsetz, Towards a theory of property rights, in: American Economic Review, 57 (1967), S. 347-359; Posner, The Economic Analysis of Law, 1972. Dagegen mit überzeugenden Argumenten: Löhr, Eigentumsrechte und Allokationseffizienz – Zur Rechtfertigung alter und neuer Privilegien durch die Wirtschaftswissenschaft. In: Fragen der Freiheit, Heft 272 (IV/2005), S. 1 ff.

¹²⁹Nausner, Projektmanagement, 2006, S. 82 f.

¹³⁰Schurr, Zwischen Allmende und Anti-Allmende, 2006, S. 82 f.

¹³¹Engel, Rechtswissenschaft als angewandte Sozialwissenschaft. In: ders. (Hrsg.), Methodische Zugänge zu einem Recht der Gemeinschaftsgüter, 1998, S. II-40.

¹³²Siehe Posner, Economic Analysis of Law, 1992; Engel, Rechtswissenschaft als angewandte Sozialwissenschaft. In: ders. (Hrsg.), Methodische Zugänge zu einem Recht der Gemeinschaftsgüter, 1998, S. 40.

¹³³Backhaus, Ökonomik der Sozialisierung: Maßstäbe und ihre Anwendung an Hand eines internationalen Vergleichs. In: Winter (Hrsg.), Sozialisierung von Unternehmen. Bedingungen und Begründungen, 1976, S. 26-118.

Weiterentwicklung des Allmende- bzw. Genossenschaftsgedankens in Richtung „global commons“¹³⁴. Durch ein Patrimonium können bestimmte Verfügungsrechte an Grundstücken oder an Naturgütern (z.B. biologische Vielfalt) eingeschränkt werden, um sie in ihrer Funktionsfähigkeit für die gesamte Menschheit zu erhalten. SCHERHORN prophezeit zu Recht die „Wiederkehr der Commons“¹³⁵. Die Beteiligung zahlreicher Menschen an einer Gemeinschaftsaufgabe ist dann umso erfolgreicher, wenn Bedingungen wie Reziprozität (tit for tat), Kommunikation, die Bereitschaft zum gemeinsamen Handeln sowie die Koordination des Verhaltens gegeben sind¹³⁶.

Ein öffentliches Interesse am Zugang zu und Teilhabe an Wissensgütern fördert die Herausbildung von Wissensallmenden (z. B. Public Domain; Werke ohne Eigentümer; *open source software*), die allerdings durch die „Rechteindustrie“ – Beispiel: Copyright-Inhaber – an ihrer vollen informationellen Entfaltung gehindert wird. Möglicherweise können öffentliche Wissensgemeinschaften und öffentliches Wissen dazu beitragen, dass „das Pendel nach 200 Jahren Entkollektivierung, Individualisierung, Genie- und Star-Kult jetzt wieder in die andere Richtung zurückschlägt“¹³⁷. Erforderlich sind hierfür freilich geistige Werkzeuge und fundiertes Wissen um die Funktionsweise selbstverwalteter Institutionen zur Regulierung gemeinsamer (Common Pool-) Ressourcen (CPR). CPR sind allerdings zu ihrer Dauerhaftigkeit und Reichweite auf umfangreiche Steuerungsregelungen angewiesen¹³⁸. OSTROM unterscheidet drei Ebenen:

- Ebene der Verfassung (*constitutional choice rules*): Grundlegende, langfristig wirkende Entscheidungen. Beispiele: Privatheit versus Öffentlichkeit von Gütern; Common Property Regelungen auf der Verfassungsebene; Schaffung und Veränderung von Eigentumsrechten; Ermöglichung des Zugangs; Verfahren zur Regel-

¹³⁴Held/Nutzinger, Eigentumsrechte verpflichten – Zum inneren Zusammenhang von Rechten und Pflichten. In: dies. (Hrsg.), Eigentumsrechte verpflichten, 1998, S. 33.

¹³⁵Scherhorn, Privates and Commons – Schonung der Umwelt als kollektive Aktion. In: Held/Nutzinger (Hrsg.), Eigentumsrechte verpflichten, 1998, S. 200 ff.

¹³⁶Ostrom, Governing the commons. The evolution of institutions for collective action, 1990, S. 90 ff.; als Standardwerk ist zu nennen: Olson, The logic of collective action, 1965.

¹³⁷Grassmuck, Freie Software zwischen Privat- und Gemeineigentum, 2004, S. 31 ff., S. 399 (Zitat); Rifkin, Access. Das Verschwinden des Eigentums, 2000.

¹³⁸Bleischwitz, Gemeinschaftsgüter durch Wissen generierende Institutionen, 2005, S. 129 f.

aufstellung für die Common Property Resources

- Ebene der kollektiven Wahlhandlungen (*collective choice rules*): Strategische Programme und Leitlinien für das CPR; Kompetenzverteilung im Management sowie Ausgestaltung der Steuerung
- Ebene der laufenden Prozesse (*operational rules*): Regelungen für Transformationen und Transaktionen; Abstimmungsverfahren. Beispiele: Aneignung und Nutzung; Bereitstellung, Überwachung und Durchsetzung¹³⁹.

Während die Steuerungsfunktion auf der Verfassungsebene ganz überwiegend in der Hand staatlicher Institutionen liegt, kann die Steuerung der folgenden zwei Ebenen auch durch Nutzer und sonstige Aneignungsberechtigte im Verhandlungsverfahren geschehen oder über Märkte erfolgen. In öffentlichen Ressourcensystemen (Beispiel: Unter Schutz gestellte Naturparks nach den Regelungen des BNatSchG) erfolgt die Nutzungssteuerung der betroffenen Grundstücke in der Bundesrepublik indessen ganz überwiegend durch öffentliche Planungsträger; die Nutzungssteuerung ist hier zumeist (noch) nicht privatisiert.

Des Weiteren ist von der Nutzung von Grundstücken im Rahmen von „Commons“-Konstruktionen die Bodennutzung bei gänzlich fehlenden Eigentumsrechten klar zu trennen. Freier Zugang und Gemeineigentum müssen begrifflich eindeutig voneinander geschieden werden, um Missverständnisse – die sich bis heute vor allem in der Ökonomie erhalten haben – zu vermeiden. Während das Gemeineigentum Common Property im Privateigentum spiegelbildlich Private Property darstellt, bedeutet der Zustand des unbeschränkten Zugangs demgegenüber eine „open access“-Situation.

7. Schlussbemerkungen

Common Property Governance vermag das Entweder-Oder von dirigistischer Planung/Kontrolle und der Privatisierung zu überwinden und eine Bodenpolitik zu initiieren, die dauerhaft und ökonomisch überlebensfähig durch ein intelligentes System von

¹³⁹Ostrom, *Governing the commons. The evolution of institutions for collective actions*, 1990, S. 53; Ostrom, *Institutional Analysis, Design Principles, and Threats to Sustainable Community Governance and Management of Commons*, 1998, S. 29 f.

festen individuellen Nutzungsrechten und durch die Bildung kollektiver Güter ist. Bodenpolitik und Landmanagement für den Grund und Boden als Common Property Resource sind dann benevolenzeffizient, wenn sie durch rechtliche und ökonomische Instrumente, durch Regelungen und unternehmerische Gesellschaftsformen wie Gemeineigentum und Gemeinwirtschaft, Commons und Allmenden, Genossenschaften und Stiftungen Sozialkapital generieren.

Bodenpolitik ist somit auch und vor allem Verteilungspolitik, die Sozialkapital und transitorische Güter sowohl zu Gunsten der Individuen als auch der Allgemeinheit erzeugt. Eine bislang unausgeschöpfte verfassungsrechtliche Vorschrift zur Bildung von Sozialkapital stellt Art. 15 GG dar. Art. 15 GG stellt die effektivste Vorschrift für eine benevolenzeffiziente Bodenpolitik dar, welche das deutsche Recht derzeit kennt. Sie ermöglicht innovative Verfahren und Regelungen für öffentliches und auch privatkollektives Gemein(schafts)eigentum (Public Common Property; Private Commons), für Gemeinwirtschaft und Common Pool Resource-Lösungen in Bezug auf das Gemeinschaftsgut Grund und Boden, Energiekräfte und Produktionsmittel weit über den bestehenden Regelungsrahmen hinaus. Art. 15 GG könnte das gesamte System des örtlichen (Baugesetzbuch) und des überörtlichen Raumplanungsrechts (Raumordnungsgesetz; Regional- und Landesplanungen) neu und effizienter organisieren. Mehr noch: Zugleich könnte eine Bewusstseinsänderung der privaten Landnutzungsakteure für eine nachhaltigere Nutzung von Grund und Boden qua Verfassung erreicht werden. Art. 15 GG könnte mithin dazu beitragen, den Dornröschenschlaf der seit langem vorhandenen intelligenten bodenreformistischen Ideen und Konzepte zu beenden.

Selbstverständlich muss es in der aktuellen bodenpolitischen Diskussion in der Bundesrepublik (nach wie vor) sowohl um die Bekämpfung der Bodenspekulation, als auch um das Bemühen für eine breite(re) Gemeineigentumsstreuung gehen. Das Eigentumsrecht ist so auszugestalten und mit den normativen Konzepten von Common Property Governance dergestalt zu verknüpfen, dass es den zeitgenössischen bodenpolitischen Anforderungen keinen Widerstand (mehr) leistet. Gemäß dem Fortschrittsbericht der Bundesregierung aus dem Jahr 2004 zur Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie sind Boden bezogene Zielsetzungen etwa die Verminderung der

Flächenneuanspruchnahme (siehe: 30-ha-Ziel) und damit verknüpft die Verstärkung von Bestandsförderung und Innenentwicklung.

Speziell die Förderung der Wohnungsgenossenschaften (auch: Mieterfonds) als gesellschaftsrechtliche Organisationsformen für die Zurverfügungstellung von preisgünstigem Miet-Wohnraum kann hierbei wichtige Impulse für die Bestandserhaltung und – Entwicklung eines jeden Siedlungskörpers leisten. Übertragen auf die heutige Situation des von Stadtum- und Rückbauprozessen gekennzeichneten ostdeutschen Bodenmarkts ist daher die Aktivierung von Gemeinwirtschafts- und Genossenschaftsideen sehr wichtig. Eine Ziel führende Strategie zur Stärkung kommunaler Selbstverwaltung im Sinne von Urban Governance kann hier darin bestehen, in Zusammenarbeit mit geeigneten Kreditinstituten Wege zur alternativen Finanzierung der Brachflächenreanimation zu beschreiten.

Primär sind national wie international ein-

gefahrenere boden- und landpolitische Gleise zu verlassen. Es muss zukünftig eine Rückbesinnung auf die Beobachtungen und Lösungsvorschläge der Bodenreformer wie GEORGE, DAMASCHKE und OPPENHEIMER – um nur einige aufzuführen – erfolgen. Gerade vor dem Hintergrund einer zukunftsfähigen Bewirtschaftung des Gemeinschaftsgutes „Land“ (Grundflächen und Rohstoffquellen), zur Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme und des urban sprawl, für eine nachhaltige Stadtplanung in Megacities, für Raumplanung und Land Policies in Entwicklungsländern oder zur sparsamen Nutzung der Energiequellen und Sicherstellung der Nahrungsmittelversorgung (Food Security) müsste die Debatte um die Weiterentwicklung der Nutzungs- und Verfügungsrechte nun intensiv geführt werden. Common Property Governance leistet daher einen gewichtigen Beitrag zur Fortentwicklung und zur Überwindung des eingefahrenen neoinstitutionalistischen Dogmas und Dilemmas der privaten Property Rights.





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

Planungskultur im Gespräch

Was ist gemeint? Wie die Diskussion fortsetzen?

2007/2008 veranstalteten wir eine Umfrage zum Begriff „Planungskultur“, die uns unerwartet viele und unerwartet weit auseinander liegende Antworten eintrug (vgl. die PNDonline-Ausgaben IV/07 bis II/08). In zwei Beiträgen aus der Redaktion (Danielzyk/Selle I/08 und Altröck IV/08) wurden erste Eindrücke zum Ausdruck gebracht und Einschätzungen versucht. Nun war es an der Zeit, die verschiedenen Sichtweisen einmal zusammen zu führen. Das geschah in Form eines Gesprächs von Mitgliedern der erweiterten Redaktion – ergänzt um Katharina Brzenczek und Anne Casprig, die sich in Dissertation bzw. Diplomarbeit ebenfalls mit Aspekten des Themas auseinandersetzen.

Am Anfang des Gesprächs standen Statements der Teilnehmerinnen und Teilnehmer, die dann im weiteren Verlauf aufeinander bezogen wurden.

Der vorliegende Text entstand auf der Basis eines Transkripts (Dank dafür an Magdalena Wilczynski) und wurde von den Beteiligten durchgesehen.

Selbstverständlich kann und soll dies nicht „Schluss der Debatte!“ heißen. Wer das Gespräch nachliest wird unschwer erkennen, dass hier viele Fäden offen blieben und neue Fährten ausgelegt wurden. Also: Herzliche Einladung zu Widerspruch, Ergänzung und Fortführung. Die PND-Plattform ist offen für Weiteres (ks).

(Anmerkung der Redaktion: Fragen der „Planungskultur“-Umfrage waren:

1. Was verstehen Sie unter »Planungskultur«?
2. Wenn »Planungskultur« Gegenstand empirisch orientierter wissenschaftlicher Arbeit werden soll, welche Forschungsfragen sind aus Ihrer Sicht sinnvoll (und welchen Ertrag erwarten Sie von ihnen)?

rd: Auf die beiden Fragen aus der Planungskultur-Umfrage möchte ich wie folgt antworten:

zu 1. Was versteht man unter Planungskultur?

Im Gegensatz zu vielen Statements in der Umfrage ist das für mich definitiv kein normativer Begriff, sondern ein empirisch-analytischer Begriff, der Gegenstand einer theoretisch-konzeptionell geleiteten empirischen Forschung sein sollte. Die Diskussion über und die Erforschung von Pla

Teilnehmerinnen und Teilnehmer: Uwe Altröck (ua), Katharina Brzenczek (kb), Anne Casprig (ac), Rainer Danielzyk (rd), Klaus Selle (ks), Claus-Christian Wiegandt (ccw), Magdalena Wilczynski (mw)

nungskulturen sollte zum besseren Verständnis der „Planungswirklichkeiten“ beitragen. In diesem Sinne sind aus meiner Sicht vier bis fünf Elemente bzw. Dimensionen wesentlich, wobei ich mich u. a. auf ein von Uta Hohn allein bzw. mit anderen mehrfach publiziertes konzeptionelles Modell beziehe. Im Einzelnen:

1. Akteure in Planungsprozessen;
2. Planungsverfahren im Sinne von Abläufen;
3. Explizite Regeln, d. h. Gesetze, schriftlich niedergelegte Richtlinien und Normen etc., die für die Planung relevant sind;
4. Implizite Normen, d. h., gemeinsam geteilte Überzeugungen (Weltbilder, Werte usw.), die nicht explizit formuliert sind, aber im Sinne von „shared values“ eine wichtige Bedeutung haben. Zu diskutieren ist m. E., ob man noch
5. einen Habitus ermitteln kann, d. h. einen spezifischen Habitus von Planern/innen bzw. unterschiedliche Habustypen im Bereich der planungsrelevanten Akteure.

Erläuterungsbedürftig ist in diesem Zusammenhang, was unter „Planung“ zu verstehen ist. Planung würde ich für mich vorläufig als eine Form der Gestaltung der Raumentwicklung durch Prozesse, in denen formalrechtliche Aspekte eine zentrale Rolle spielen, definieren. In diesem Sinne ist Planung mehr als etwa Bauleitplanung oder Regionalplanung in ihrer rechtlich strikt definierten Form, aber selbstverständlich gibt es auch noch Prozesse der Raumgestaltung jenseits der Planung.

2. Zur Erforschung von Planungskultur: Unbedingt notwendig ist eine komparative Forschung, sonst ist es kaum vorstellbar, zu halbwegs plausiblen und sinnvollen Ergebnissen zu kommen. Ich würde empfehlen, sich auf sehr kleine und überschaubare Planungsprobleme bzw. –aufgaben, die geradezu standardisierte Form haben, zu konzentrieren. Da Planung immer ein höchst komplexes Geschehen ist, in dem vielfältige Faktoren und Akteure eine Rolle spielen, kommt es darauf an, bei der vergleichenden Forschung wenigstens einige Variablen „konstant“ zu halten. „Standardaufgaben“ dieser Art sind etwa die Ansiedlung von Shopping-Centern oder die Restrukturierung alter Hafengebiete. Wenn man eine entsprechende Aufgabe in mehreren Städten aus mehreren Ländern gleichzeitig vergleichend untersucht, kann man die Hoffnung haben, die Wirksamkeit spezifischer Faktoren des jeweiligen Planungssystems bzw.

der jeweiligen Planungskultur zu ermitteln. Dem gegenüber würde ich von der vergleichenden Untersuchung von Stadtentwicklungskonzepten abraten, da in großen Städten eine unüberschaubare Anzahl von Faktoren und Akteuren eine Rolle spielen. Grundsätzlich ablehnen würde ich den Versuch, nationale Planungskulturen definieren zu wollen, da in den größeren Staaten Europas und erst recht unter Bedingungen föderaler Systeme eine „nationale Planungskultur“ eine Fiktion bleiben muss.

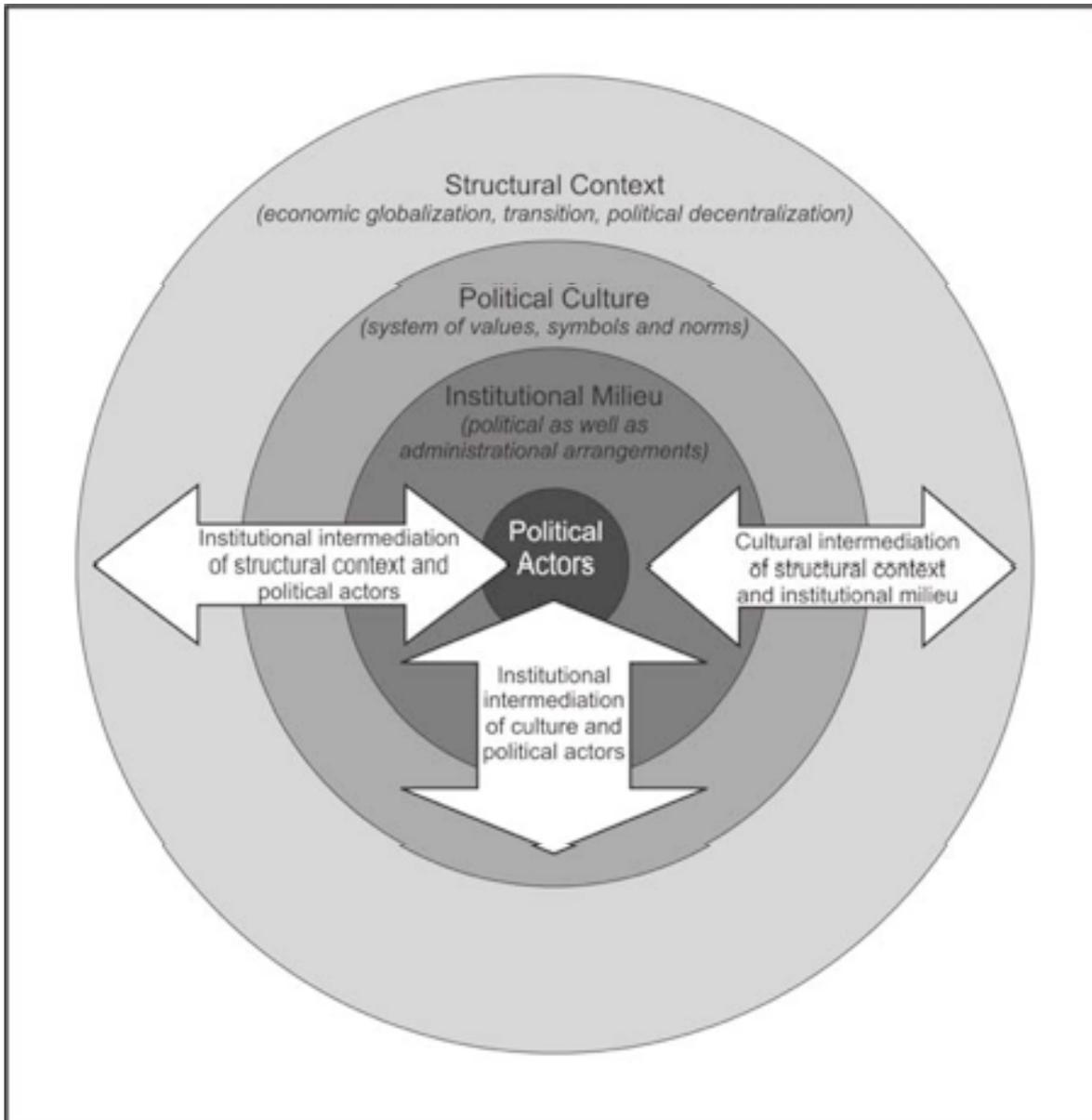
Das Ziel einer vergleichenden empirischen Erforschung von Planungskulturen könnten Aussagen derart sein, ob etwa eine spezifische lokale Planungskultur durch fachplanerische, ökonomische, politische oder andere Akteure und Aspekte dominiert wird. Ein weiteres Ziel könnte die Bildung von Typen unterschiedlicher lokaler Planungskulturen sein. In diesem Sinne würde es sich m. E. lohnen, ein internationales, komparativ orientiertes empirisches Forschungsprogramm zu initiieren.

ua: Ich schlage vor, Planungskultur im Sinne der Antwort von Herrn Nuißl zu verstehen und großräumige bzw. nationale Planungskulturen nicht als forschungsleitend anzusehen. In unserer China-Forschung verwenden wir ein Konzept von DiGaetano und Strom, das den Begriff der politischen Kultur, wie in der nachfolgenden Abbildung gezeigt, einbettet. Ich kann mir vorstellen, dass eine solche kontextuelle Sichtweise auch für Planungskultur fruchtbar ist. Dabei geht es vor allem um die Frage, auf welche Weise formale mit informellen Institutionen interagieren. Oft wird bei einer vergleichenden Untersuchung von Planungskultur eine Vergrößerung vorgenommen und auf Details zugunsten einer Bildung von Typen abstrahierend verzichtet. Demgegenüber meine ich, dass viel stärker einzelne Kommunikationsvorgänge untersucht werden müssten, um dahinter liegende Mechanismen zu entdecken, so dass eine Typenbildung in der auf Planungskultur bezogenen Forschung immer die Gefahr in sich birgt, die vielfältigen Differenzierungen beispielsweise innerhalb einer nationalen Planungspraxis zu verwischen.

ac: Ich schlage vor, Planungskultur als Dispositiv zu diskutieren: Wenn von Planungskultur gesprochen wird, ist eine Zugangsform über die Bedeutung des

Begriffes selbst notwendig, da er im Zuge der Einbringung kultureller Perspektiven und Fragestellungen in die Wissenschaften, dem so genannten cultural turn, durch Übernahme von –kultur als Determinatum interdisziplinär

erfolgte. Die Hinwendung zu Kultur oder genauer zum „Kult um Kultur“ und damit einer fachübergreifenden kulturellen Zuschreibung ist ein Charakteristikum für den aktuellen Zeitgeist der Postmoderne. Alles



wurde plötzlich Kultur, alles hatte irgendwie Kultur, alles war irgendwie Kultur, wengleich auch alles, irgendwie und irgendwas nicht immer eindeutig und trennscharf definiert wurde, wie zum Beispiel der Begriff Unternehmenskultur zeigt. Kultur war plötzlich eine weitere Möglichkeit, die Realität näherungsweise differenzierter zu beschreiben und zu erfassen. So auch die räumliche Planung, Planung als Determinans spezifiziert das Determinatum „Kultur“. Dieser Argumentation folgend, ist Planungskultur in seinem Verständnis eng an die Begriffe

Planung und Kultur gekoppelt. Insofern bietet sich die Auseinandersetzung mit der Bedeutung von Kultur und Planung an. Planung bezieht sich in der gesamten Debatte auf räumliche Planung.

Auf einer sehr abstrakten Ebene lässt sich Planung als Aushandlung und damit Hierarchisierung sozialer, ökonomischer und ökologischer Interessen und deren Effekte im Raum identifizieren. Hieraus lässt sich schlussfolgern, dass zum Beispiel ein Plan die Manifestation des Ergebnisses von der

Aushandlung differenter Interessen und ihrer Abwägung begreifbar wird. Ein anderes Beispiel wäre der Kommunikationsprozess, bei dem der Prozess selbst die symbolische Manifestation der Aushandlung ist und aus bestimmten Überzeugungen, Denkweisen Werten etc. heraus entsteht und sich in einer bestimmten Weise produziert. Konkludieren kann man aus einer solchen abstrakten Betrachtung räumlicher Planung, dass es sich bei Interessen, ihrer Artikulation, ihrer Durchsetzung und/oder Hierarchisierung letztlich um Machtgefälle ihrer Aushandlung, Verteilung und Positionierung im Raum handelt.

Wie steht es nun um den Begriff Kultur? Kulturbegriffe sind nicht nur sehr vielfältig, sehr differenziert und für unterschiedlichste Themen verwandt worden. In den Kultur-, Kommunikations- und Medienwissenschaften hat sich trotz des sehr variablen und heterogenen Verständnisses eine fächerübergreifende Präferenz für einen semiotischen, bedeutungsorientierten und konstruktivistisch geprägten Kulturbegriff herausgebildet, indem „Kultur als der von Menschen erzeugte Gesamtkomplex von Vorstellungen, Denkformen, Empfindungsweisen, Werten und Bedeutungen aufgefasst wird, der sich in Symbolsystemen materialisiert“ (Nünning und Nünning 2003).

Verbinden wir das Verständnis von Kultur und Planung, sprechen wir von einem Interessen- bzw. Machtkomplex, der sich im Raum durch seine zu determinierende und determinierte Trias aus Sozialem, Ökologischem und Ökonomischen symbolisch manifestiert. Ein Beispiel für eine solche symbolische Manifestation kann die Flächennutzung sein, die Stadtentwicklung (in einer Denkarchitektur und Gebautem) aber auch eine Parkanlage usw. Planungskultur lässt sich nun als ein Machtphänomen, und damit als ein Dispositiv, diskutieren (*Anmerkung der Autorin: Die Diskursforschung ist nicht identisch mit der Dispositivforschung, sondern enthält nur sich überschneidende Elemente. Sie gilt seit etwa zehn Jahren als eigene Forschungsdisziplin*). Was ist nun aber unter einem Dispositiv im Foucaultschen Sinne zu verstehen?

Ein Dispositiv besteht aus einem heterogenen Ensemble aus Diskursen, Institutionen, architekturellen Einrichtungen, reglementierenden Entscheidungen, Gesetzen, administrativen Maßnahmen,

wissenschaftlichen Aussagen, philosophischen, moralischen und philanthropischen Lehrsätzen. Das Dispositiv selbst ist das Netz, welches zwischen diesen Elementen geknüpft werden kann. Seine Maschengröße muss nicht gleichförmig sein, sondern kann variable Ausmaße annehmen, die sich ihrerseits auch ändern können. Es ist eine Formation, die auf einen bestimmten Notstand antworten soll und hat damit eine strategische Funktion. Hier setzt auch wieder die Planung an, sie (re-)agiert ebenfalls auf bestehende und/oder zu erwartende Notstände. Notstand meint hier nicht zwingend eine so desaströse Form wie Krieg oder den Zusammenbruch von Versorgungssystemen, sondern ein Ergebnis von Diskrepanzen zwischen verschiedenen Akteuren.

Erfasst werden im Dispositiv folgende Dimensionen: Notstand, (nicht-)diskursive Wissensanordnungen, (nicht-)diskursive Handlungen und Interaktionsformen, Subjektivierung

- Schwerpunkt ist die Beziehung zwischen den Elementen (Diskurs als Programm), interdependent
- Positionswechsel zwischen den Elementen sowie Funktionsveränderungen als (Weiter-)entwicklung
- Strategische Bedeutung bestimmte Kräfteverhältnisse und deren mögliche Manipulation (Macht ist ungleich verteilt aber relativ stabil)
- Spiel der Macht im Sinne von Strategien der Kraftverhältnisse, die Typen von Wissen bzw. Nicht-Wissen stützen und stützen lassen
- Veränderung der Elemente lassen sich historisch ableiten und erklären, dadurch bleibt im Dispositiv das Lebendige erhalten und da Planung ebenfalls etwas Lebendiges, Prozessuales darstellt, was sich historisch belegen lässt, trifft das theoretische Konstrukt von Foucault sehr gut die Planungskultur

Annahmen:

- Der Begriff Planung fasst nicht mehr das und wird nicht mehr ausreichend als das verstanden, was PlanerInnen insbesondere aus der Praxis aber auch

Theorie als Planung wahrnehmen. Planungskultur kann den Begriff im Kontext des oben genannten Verständnisses ablösen, weil der kulturelle Einfluss als wichtiges Faktum auf die Planung gesehen wird;

- Planung ist ein Teil von Kultur, wenn Kultur so verstanden wird, wie es Nünning und Nünning postulieren und erschließt sich aus ihr. Wir finden Kultur auf einer Metaebene und auf einer darunter liegenden Ebene die Planungskultur.

Leitfragen, die sich aus der Betrachtung von Planungskultur als Dispositiv ergeben und aus der Dispositivforschung (Bührmann 2008) abgeleitet sind (*Anmerkung: Die Fragen sind zunächst noch auf einem sehr abstrakten Niveau und sollen eher eine Tendenz aufzeigen, als konkrete Fragen. Sie müssen also in jedem Fall soweit heruntergebrochen werden, dass sie methodisch bearbeitbar werden.*)

In welchem Verhältnis stehen diskursive Praktiken und nicht-diskursive Praktiken?

- Diskursiv vermittelte Wissensordnungen (Gesagtes vs. Nicht-Gesagtes, Differenz aus Sagbarem und Unsagbarem, normative Aussageforderungen bzw. – verbote nicht alles was sagbar ist, darf oder muss gesagt werden, und auch nicht alles was sagbar ist, braucht gesagt zu werden

Ziel: Unterscheiden von Diskursen, Diskursformationen, Machtverhältnissen, konkurrierenden Deutungen und Handlungen übertragen auf Planung

In welchem Verhältnis stehen diskursive Praktiken, nicht-diskursive Praktiken symbolische und materielle Objektivierungen und Subjektivierung bzw. Objektivierung und Subjektivierung?

- Verhältnis (nicht-)diskursive Praktiken mit deren Objektivierungen und der Subjektformierung und –positionierung

Ziel: Subjektstituierung von PlanerInnen

In welchem Verhältnis stehen diskursive Praktiken mit den vorherrschenden Wissensordnungen, die sich im Sinne von symbolischen wie materiellen Objektivierungen insbesondere in Alltagskulturen manifestieren? In welchem Verhältnis stehen Dispositive mit sozialem Wandel (gesellschaftlicher Umbruch und (nicht-)intendierten (Neben-)Folgen?)

- Liegt quer zu den anderen Fragen, historisch spezifische Voraussetzungen und welche Folgen ergeben sich für Beziehungen und Selbstverständnisse

Ziel: Erarbeitung historischer Voraussetzungen für Planungskultur als Dispositiv und dessen Effekte

ccw: Zunächst darf ich meinen Vorrednern zustimmen: auch ich verstehe Planungskultur in der Forschung weniger als einen normativen Begriff, sondern fasse ihn eher als eine spezifische Konstellation von Akteuren und Rahmenbedingungen zur Planung auf, die man empirisch ermitteln sollte. Für einen Stadtforscher bildet sich Planungskultur nicht auf der räumlichen Maßstabebene des gesamten Staates ab. Es gibt nach meiner Einschätzung keine „deutsche Planungskultur“. Auch auf die räumliche Ebene eines einzelnen Projektes oder eines einzelnen Themenfeldes sollte der Fokus weniger gerichtet sein – und hier möchte ich die Aussage von Rainer Danielzyk aus meiner Sicht präzisieren. Für mich bewegt sich die Debatte über Planungskultur sehr wohl auf einer gesamtstädtischen Ebene – wobei ich mir die Diskussion durchaus auch auf einer stadtreionalen oder regionalen Ebene vorstellen kann. Auf der gesamtstädtischen Ebene geht es mir vor allem darum, Unterschiede zwischen einzelnen Städten herauszuarbeiten, die wir in Projekten zur baulichen Gestaltung der Städte auch empirisch beobachtet haben. Solche Unterschiede gibt es nicht nur hinsichtlich der baulichen Gestaltung von Städten, sondern auch hinsichtlich der Flächennutzung, was ein originär stadtplanerisches Feld ist. Kommunale Planungskultur könnte man auch für andere Politikbereiche denken, beispielsweise für die städtische Schul- oder Sozialpolitik. Hier liegt für mich aber nicht das Hauptgewicht der Debatte über Planungskultur, sondern, um es noch einmal deutlich zu sagen: das Hauptgewicht sehe ich in der baulichen Ausgestaltung – wobei ich die öffentlichen Räume einbeziehen würde – und in der Flächennutzung.

Ansonsten teile ich die Auffassung von Rainer Danielzyk und Uwe Altrock, der sich ausdrücklich auf Henning Nuissl bezieht: auch mir geht es bei Planungskultur um Akteure, Akteurkonstellationen und um das Zusammenspiel dieser Akteure innerhalb von Rahmenbedingungen, die allgemein vorgegeben sind, die aber in den einzelnen Städten in unterschiedlicher Form genutzt werden. Aus einem Set an Möglichkeiten zur Beeinflussung von Stadtentwicklung werden in unterschiedlicher Weise Instrumente herausgegriffen – und das wiederum könnte man an einzelnen Projekten in Städten festmachen. In der Summe des Umgangs mit diesen vielen Einzelprojekten ergibt sich dann etwas Spezifisches für eine einzelne Stadt als Resultat. Über diese Eigenlogik – wie es Martina Löw wahrscheinlich nennen würde – könnte man dann zu einer Typisierung von Planungskulturen gelangen. Voraussetzung und gleichzeitig Hürde für die Bestimmung von Planungskultur ist also die Beobachtung einer Vielzahl an einzelnen Prozessen. Man müsste dies schließlich nicht nur räumlich, sondern auch mit zeitlichen Unterschieden in den Blick nehmen. Dadurch ließen sich gewisse Traditionen feststellen. Es bleibt dann die Frage, wie diese zu erklären sind. Spannend ist hier, wie sich trotz verändernder Akteure und Leitbilder eine eigene Planungskultur über einen längeren Zeitraum etabliert. Insgesamt sollte Forschung zur Planungskultur schon an spezifischen Beispielen ausgerichtet sein. Zu prüfen wäre also, ob es einen „Roten Faden“ in der jeweiligen Kommune über die verschiedenen Projekte hinweg gibt.

kb: An dieser Stelle würde ich den Politikwissenschaftlichen Ansatz ergänzen. Und zwar den „Akteurzentrierten Institutionalismus“ als Wechselspiel aus Handlung und Struktur. Die Herausforderung: Eigenlogik einer Stadt als Dauerhaftigkeiten und Routinen in der Wahrnehmung und Umsetzung von Planungsansätzen zu identifizieren. Eine mögliche Vorgehensweise wäre, den institutionellen Kontext und die handelnden Akteure zu isolieren. Wichtig ist es dabei, einheitliche Kategorien festzulegen. (In welcher Form spielen Institutionen eine Rolle?) Die Umsetzung der Instrumente hängt auch von den jeweiligen Rahmenbedingungen ab.

ks: Zunächst muss ich um Pardon bitten, wenn ich von den bereits erreichten Höhen planungstheoretischer Diskussion wieder

hinabsteige in alltagsprachliche und -gedankliche Sphären. Aber in den letzten Jahren meiner Arbeit habe ich immer mehr die Gewissheit gewonnen, dass eine gute Theorie einfach sein muss – im gedanklichen Aufbau und im sprachlichen Ausdruck. Nur dann haben auch Verständigungsversuche überhaupt eine Chance: Wenn man sich im Raunend-Nebulösen bewegt, darf man kaum erwarten, dass andere einen verstehen ...

Diesen Überlegungen folgend nehme ich mir für unsere Diskussion die Kochrezepte im Magazin der Süddeutschen Zeitung zum Argumentationsmuster. Sie werden unter der Überschrift „Nimm3“ vorgestellt: Die Rezepte sollen mit nur drei Grundzutaten hinlänglich beschrieben sein. Was heißt das nun, um damit zu beginnen, für die „Kultur“? Geht man an die cultura ethymologisch heran, stößt man auf colere und ist damit beim Mensch-Natur-Verhältnis als wesentlichem Bedeutungsgehalt des Wortes. Colere bezeichnet zum Beispiel die Bewirtschaftung von Land, das Urbar-Mache, Pflegen, Heranzüchten etc. Wenn man diese Bewirtschaftung auf drei zentrale Faktoren reduziert – also: Natur, Technik, Mensch – dann wissen wir alle, dass unter sehr ähnlichen Bedingungen sehr verschiedene Produkte entstehen können. Alle, die gern Wein trinken, wissen das: Bei gleichen Trauben, gleichem Boden, gleicher Lage (Natur), gleichen Gerätschaften (Technik) und gleichen Menschen (Weinbauern) sehr verschiedene Weine entstehen können. Der Riesling aus einem Hang an der Mosel kann großartig sein oder nichtssagend – obwohl doch alle Bedingungen gleich zu sein scheinen.

In der Welt des raumbezogenen Planens, Steuerns und Entwickelns können wir ganz ähnliche Beobachtungen machen: Trotz gleicher Aufgaben, vergleichbarer Rahmenbedingungen und ähnlicher Akteurskonstellationen sind völlig verschiedene Resultate zu beobachten. Das hat uns vor einigen Jahren dazu veranlasst, die früheren Erklärungsansätze, die Planungsergebnisse gleichsam deterministisch entweder von den juristischen und institutionellen Vorgaben (früher) oder den ökonomischen und politischen Rahmenbedingungen (später) ableiten zu können glaubten, in Frage zu stellen. Nicht, dass diese Einflussfaktoren unwichtig wären. Auch beim Wein ist der Boden wichtig: Ein und dieselbe Rebe auf unterschiedlichen

Böden führt zu unterschiedlichen Ergebnissen! Und so auch in unserer Welt: Das Bodenrecht etwa oder die Dynamik der lokalen Wirtschaft sind für Prozesse der Landnutzung (und ihre Steuerung) natürlich von eminenter Bedeutung. Aber sie erklären eben nicht alles. Das war die entscheidende Erkenntnis. Selbst wenn die Faktoren gleich sind können die Planungsprozesse und die Ergebnisse sehr verschieden sein. Es bleibt, so eine plastische Formulierung, ein „unaufgeklärter Rest“. Den könnte man „lokale Planungskultur“ nennen. Diese orts- (oder regionstypischen) Umgangsweisen mit Aufgaben und Rahmenbedingungen, diese „lokalen Eigenlogiken“ (um einen anderen Begriff zu benutzen) ergänzen dann das bis dahin offensichtlich unvollständige Erklärungsgerüst für Akte des Planens, Steuern und Entwickelns.

Soweit der Versuch einer Rekonstruktion der Entstehung des „Planungskultur“-Begriffes im eigenen Arbeitszusammenhang. Aber ich möchte meinen Gedankengang damit noch nicht abschließen, sondern uns eine weitere Wendung der Diskussion zumuten: Die inflationäre Verwendung der Bezeichnung „Planungskultur“ bei offensichtlich vollständiger Verwirrung über das damit Bezeichnete hat mich zweifeln lassen, ob es überhaupt sinnvoll ist, eine Worthülse vorzugeben und dann zu fragen: „Was verstehen wir denn eigentlich darunter?“ Müssen wir nicht ganz anders vorgehen und zunächst einmal fragen, was wir eigentlich verstehen und erklären wollen – um so, vom Erkenntnisinteresse her geeignete Begriffe zu suchen?

Wenn ich mich auf diesen Weg begeben, dann beginne ich also zunächst bei meinem Erkenntnisinteresse: Verstehen und erklären möchte ich Prozesse der Stadtentwicklung (oder noch allgemeiner: Entwicklungen im Raum). Sie resultieren aus dem Handeln vieler Akteure, das wiederum von den jeweils gegebenen Rahmenbedingungen geprägt wird. Diese Entwicklungen lassen sich aber offensichtlich nicht allein über die Auseinandersetzung mit rechtlichen, politischen, ökonomischen etc. Rahmenbedingungen und auch nicht durch das Auflisten der Beteiligten Akteure erklären. Sondern wir müssen offensichtlich das Akteursverhalten genauer betrachten. Dabei hilft uns die „Governance-Perspektive“, mit der wir die „Gestaltung von Interdependenzen“ zwischen den an der Raumentwicklung

beteiligten Akteuren betrachten und analysieren können. Damit sind wir beim Begriff „Governance“ angekommen und es besteht Grund zu der Annahme, dass wir eigentlich „Governancemodi“ untersuchen wollen. Wir gehen davon aus, dass diese Modi darüber entscheiden, welche Prozesse und Resultate in bestimmten „Settings“ (also Aufgaben-Orts-Rahmenbedingungen-Konstellationen) entstehen. Läge es da nicht nahe, den „Planungskulturbegriff“ beiseite zu legen und für die Auseinandersetzung mit dem „unaufgeklärten Rest“ nach Governance-Modi zu fragen?

rd: Zunächst möchte ich auf Klaus Selle reagieren, um das Missverständnis, ich würde Planungskultur ausschließlich für die genannten Teilprobleme erforschen wollen, aus der Welt zu schaffen. Vielmehr sehe ich eine Begrenzung als einen methodischen Zwang, denn die Gesamtheit der Planung einer Stadt ist empirisch nicht angemessen zu erforschen. Und gegenüber Uwe Altröck möchte ich noch ergänzen: ob es eher um die Regeln selbst geht oder um die Interaktionen, da wäre ich diskussionsbereit. Ich möchte lediglich unterstreichen, dass allein die Tatsache, dass es so etwas wie die Baunutzungsverordnung in Deutschland gibt, auch schon Ausdruck von spezifischer Kultur ist. Ob man den Umgang damit einbezieht, darüber könnte man diskutieren. Hinsichtlich der Typenbildung wäre ich aber anderer Meinung als Uwe Altröck, und zwar aus forschungsstrategischen Gründen: ich finde Typenbildung wichtig, da sie dazu zwingt, zu kommunizierbaren Ergebnissen zu kommen. Ansonsten besteht die Gefahr, dass man erklärt, alles hänge mit allem zusammen oder letztendlich seien „die Personen entscheidend“. Deshalb würde ich an der Typenbildung festhalten wollen. Zu meiner Planungsdefinition: mir geht es nicht speziell um den öffentlichen Sektor oder öffentliche Akteure, sondern darum, zu betonen, dass eine Flächennutzung völlig ohne Einbeziehung öffentlich-rechtlicher Aspekte – zumindest in Deutschland – nicht vorstellbar ist.

ks: Da sind wir uns völlig einig: Wenn man Raumentwicklung insgesamt begreifen will, dann bewegt man sich nie im rechtsfreien Raum, weil jede (Markt-)Handlung unter den Bedingungen europäischer Staaten in einem Rechtsrahmen stattfindet.

rd: Einen weiteren Einwand hätte ich noch: und zwar zum Governance-Begriff. Man müsste Unterschiede zwischen dem Governance-Begriff und dem der (Planungs-, Verwaltungs-)Kultur herausarbeiten. Bei vielen oberflächlichen Planungskultur-Debatten kann man den Planungskultur-Begriff sicher durch Governance schlicht ersetzen. Allerdings habe ich den Eindruck, dass der Akzent bei dem Kultur-Begriff stärker auf den impliziten Regeln, Normen und Werten liegt.

ua: Mir schwirrt schon ganz der Kopf! (Gelächter) Zur Typenbildung muss ich sagen: das war ein Missverständnis! Auch ich bin an Typenbildung interessiert, aber ich betrachte sie als die „Kunst am Schluss“, also erst, wenn wir Typen auch sicher benennen können und ihre Relevanz einschätzen können. Und zu Governancemodi (vgl. etwa Alan DiGaetano / Elizabeth Strom (2003). Comparative Urban governance. An Integrated Approach. Urban Affairs Review, 38(3), 356-395): Wenn wir auf diesen Begriff zurückgreifen, mit dem ich selbst häufig operiere, dann würden wir uns den Kontakt zu Planungspraktikern ein Stück weit abschneiden und damit den Zugang zu empirischen Erkenntnissen erschweren. (Zu Anne Casprig) Zu Ihrer Bemerkung zu Foucault: Meiner Meinung nach gilt auch hier: Wenn wir zu früh auf Foucault zurückgreifen, verlieren wir den Bezug zu den Praktikern und damit indirekt auch zur Praxis. Deswegen würde ich den Namen Foucault aus forschungspraktischen Gründen sehr sparsam einsetzen.

ac: Sicherlich ist Foucault kritisch zu bewerten und einzusetzen, jedoch ist es Aufgabe von PlanungstheoretikerInnen sich mit solchen Konstrukten zur Annäherung an die Wirklichkeit zu beschäftigen, zumal die Dispositivforschung einen eigenen Forschungsansatz (mit Forschungsfragen, Methoden etc.) liefert, der „forschungspraktisch“ sehr gut realisierbar ist und meiner Ansicht nach gute Ansätze zur weiteren Analyse von Planungskultur aufzeigt. Die PlanungstheoretikerInnen können auf einem solch abstrakten Niveau forschen und argumentieren, müssen diese sehr abstrakte Denkweise und Forschung jedoch für die Planungspraxis handhabbar und fachsprachentauglich (keine neuen Wortkreationen) in deren Alltagssprache transformieren und Begriffe mit einem semiotischen Inhalt füllen. Die Dispositivforschung versucht übrigens methodisch nicht ein sehr komplexes

Dispositiv vollständig zu erklären, sondern einzelne darunter zu subsumierende Fragestellungen. Daraus würden sich für Planungskultur Untersuchungen zu unterschiedlichen Fragestellungen ergeben.

ks: Zugegeben: Ich fand viele Etappen der Theorieentwicklung in den letzten drei Jahrzehnten nicht sehr erhellend. Ein Problem bestand allzu oft darin, dass man von irgendwelchen Theoriefragmenten ausgehend Erklärungsansätze für räumliche Entwicklung ableiten wollte. Mit Schrecken denke ich etwa an die Missverständnisse, die daraus z.B. im kommunikativen Bereich – bei der missbräuchlichen Verwendung der Habermas'schen Theorien – entstanden. Daher plädiere ich auch jetzt dafür nicht von abstrakten Begriffen auszugehen, sondern eine möglichst genaue Benennung des Erkenntnisinteresses an den Anfang zu stellen. Das wäre in diesem Fall die Auseinandersetzung mit dem „unaufgeklärten Rest“. Dem kann man sich mit „Governancemodi“ begrifflich ganz gut annähern. Es lassen sich dann viele Hypothesen für das Entstehen unterschiedlicher Governancemodi unter ansonsten gleichen Bedingungen formulieren: z.B. unterschiedliche politische Kultur einer Stadt oder der Begriff der Mentalitäten, Habitus, Selbstdefinitionen bestimmter Akteure u.s.w. Governancemodi sind dann so etwas wie erste Erscheinungsformen der Eigenlogik von bestimmten Systemen, die natürlich weiterer Durchdringung bedürfen. Mag sein, dass man auf diesem Wege dann auch wieder auf den „Kultur“-Begriff stößt. Aber vorerst würde ich nicht von ihm ausgehen wollen. Insofern könnte man das auch als Selbstkritik an dem Konzept unserer Umfrage verstehen...

ua: So schlecht hat es doch gar nicht funktioniert! Letztendlich haben alle begriffen, dass es uns um den „unaufgeklärten Rest“ geht. Lasst uns also den Begriff der Planungskultur an dieser Stelle außer Acht lassen und über den „unaufgeklärten Rest“ sprechen! Und dann erst anfangen aufzuklären, so dass sich verschiedene Äste oder Dimensionen ergeben. Uns interessiert ja die Frage: Was lässt sich nun wirklich erklären? Wie lässt sich ein Dispositiv beschreiben? Das wiederum bringt uns zurück zur Typenbildung. Wir müssen uns vielleicht auch von einer vollständigen Erklärbarkeit wegen zu großer Fülle verabschieden.

rd: Zum Begriff Planungskultur muss ich noch zu Klaus Selle sagen, dass der Begriff nicht zu verachten ist! Das zeigt die erstaunliche Fülle von Reaktionen auf unsere Umfrage. Dabei ist es auffällig, dass viele Planungspraktiker den Begriff sehr normativ verstehen. Und das wiederum bringt mich auf die Idee, in einem anschließenden Beitrag zum Thema zu fragen, was man in der Praxis unter Planungskultur versteht.

ks: Völlig einverstanden. Ich glaube in der Tat, dass es lohnt, über Normen und Ethik zu sprechen. Das würde ich aber in entsprechenden Zusammenhängen tun: Unsere geplante Schwerpunktausgabe zu diesem Thema bietet dazu sicherlich Gelegenheit. Hilfreich fände ich es, wenn wir die Debatte über „Eigenlogiken“ und „Governancemodi“ etc. von dieser normativ-ethischen Diskussion frei halten können. Solche Vermengungen gab es in der Vergangenheit zu oft, so dass Deskription und Analyse nicht mehr von Normativem getrennt werden konnte... Vorschlag also: Diese Diskussion an Uwe Altröck und die Themen-Ausgabe „delegieren...“

rd: Einverstanden!

ac: Mir stellt sich erstmals die Frage hinsichtlich dessen, was wir erklären wollen, ob Planungskultur anstelle von Planung betrachtet werden kann, denn viele WissenschaftlerInnen z.B. Christine Bauhardt und PraktikerInnen sehen Planung nicht mehr als den Begriff, der das umfassend beschreibt, was ihre Arbeit mit allen Facetten ausmacht.

Das Konzept Planungskultur als „ungeklärten Rest“ zu benennen, ist aus mehreren Gründen nicht schlüssig.

Ich stimme sicherlich zu, dass auf der städtischen Ebene auf Grund der Komplexität und im Rahmen von Analysen bestimmte Aggregationen stattfinden müssen. Durch den dadurch entstehenden Informationsverlust wird aber auch der Blick für das, was doch noch erklärbar ist, sich aber vielleicht nicht im Blick befindet, eingeschränkt mit der Folge, dass dem Unerklärlichen mit geradezu „mystischer Zuschreibung“ ein Ursache-Wirkungsverhältnis zugeschrieben wird, dass in Frage zu stellen ist. Betrachten wir nämlich die scheinbar gleichen Rahmenbedingungen, lassen sich doch bei näherer Betrachtung Unterschiede identifizieren, die auch in ihren

Effekten nicht gleichzusetzen sind. Ich bin dafür, sich zunächst dann doch die scheinbar gleichen Rahmenbedingungen differenzierter anzuschauen, da sich auf einer solchen Ebene nicht selten eruieren lässt, warum ein Planungsprozess eine bestimmte Qualität aufweist. Bevor also Ergebnisse im Sinne von Planungsprodukten etwas scheinbar Unerklärbarem zugeschrieben werden, muss bei dem Erklärbaren nach einem weiteren oder vielleicht nicht berücksichtigten Erklärungsansatz gesucht werden. Hierdurch können neue Perspektiven eingenommen werden, die dazu führen können, bisher Unerklärbares – was es sicherlich auch geben mag – begreifen und methodisch sauber erfassen zu können, wenn wir an Konstrukte wie Werte, Normen und Moralvorstellungen denken.

Die Ausklammerung der personellen Ebene ist fragwürdig, denn es lässt sich aus vielen Planungsprozessen sowohl theoretisch als auch aus der Praxis nachweisen, dass die Personengebundenheit, Akteurskonstellationen und „Mentalität von Akteuren in einer Stadt“ gravierende Determinanten in der Planung darstellen und somit nicht zu vernachlässigen sind. An Instrumenten steht uns z.B. die Evaluation zur Verfügung, die nicht nur auf eine Einzelfallbetrachtung hinauslaufen muss, auch wenn eine Evaluation am Ende eines jeden Projektes stehen sollte, sondern kann auch auf Planung einer bestimmten Ebene wie einer Kommune angewandt werden.

Da ich aus der Geschlechterforschung in der Raumplanung komme, kann ich an dieser Stelle sagen, dass es, in dieser leider immer noch stark negierten Forschungsrichtung, bereits genügend Erkenntnisse darüber gibt, was scheinbar als Unerklärlich etikettiert wird und verantwortlich gemacht wird für eine gewisse (Nicht-)qualität an Planung, sich bei genauerer Betrachtung aber als Betriebsblindheit herausgestellt hat. Darüber sollten wir dringend im Kontext unseres Selbstverständnisses nachdenken.

ccw: Das „Nimm-3“-Konzept – von dem Klaus Selle sprach – mit einem „ungeklärten Rest“ scheint mir nicht ausreichend zu sein, denn es gibt doch Unterschiede beispielsweise hinsichtlich der Verwaltungsstrukturen bei den Rahmenbedingungen. Dennoch glaube ich auch, dass ein „ungeklärter Rest“ verbleibt und dieser sollte – so weit wie möglich – genau beschrieben werden, um darüber zu

Gemeinsamkeiten zwischen den Städten zu gelangen. Genau das wäre mein Erkenntnisinteresse, nämlich, was sich zwischen den Fallstudien an Gemeinsamkeiten verbirgt, die das Phänomen der Planungskultur in allgemeiner Form umschreiben, aber auch das Aufzeigen von Unterschieden, die zu spezifischen städtischen Planungskulturen führen.

ks: Wir sind da mitten in verschiedenen methodischen Dilemmata: Mit der Genauigkeit unserer Beobachtung verändert sich auch unser Gegenstand. Ich erinnere an die Küstenlinie einer Insel, die umso „länger“ wird je genauer man hinsieht. Und wir geraten immer tiefer in Einzelfalldarstellungen, die immer weniger Verallgemeinerungen zulassen. Hier also ist viel methodischer Scharfsinn gefragt.

ccw: Im Prinzip stimme ich dem Gedanken des „ungeklärten Rests“ zu, die Frage ist jedoch, wie kann dieser „Rest“ – jenseits des Weinbergs und des Winzers, um in den Bildern von Klaus Selle zu bleiben – methodisch erfasst werden kann.

ua: Vielleicht ist der „unaufgeklärte Rest“ viel prägender als alles Andere, aber das Andere ist besser beobachtbar. Vielleicht steht uns hier aber die Tradition der Forschung unserer Disziplin im Weg: Diese setzt bei den Rechtsnormen und Verfahren an.

mw: Vielleicht bleibt ein gewisser Rest, den es unmöglich ist zu erforschen? Vielleicht bleibt eine „Rest-Individualität“: die Reaktionen auf Herausforderungen sind individuell, und keine Forschung vermag sie zu überschauen, da sie keinen Regeln, aber ständigem Wandel aufgrund der immer neuen Impulse unterworfen sind.

ks: Darf ich einmal den Versuch unternehmen, vier Punkte zusammenzufassen, in der Hoffnung, dass sie ein Teilergebnis unserer Diskussion zum Ausdruck bringen:

1). Den Begriff Planungskultur sehen wir nicht normativ, sondern beschreibend – und mit erklärender Absicht;

2). Denktraditionen unserer Disziplin sind nicht ausreichend, um den „unaufgeklärten Rest“ zu erklären;

3). Die Unterschiede im Verhalten von

Akteuren und das Ergebnis von Prozessen lassen sich unter den Bedingungen der standardisierten Aufgabe (das Shoppingcenter wurde genannt oder die Wiedernutzung von Brachen) methodisch zumindest näherungsweise bestimmen: Es werden „Profile“, „Konturen“ ortsspezifischen Verhaltens sichtbar, die man als „Steuerungsmodi“ bezeichnen könnte. Damit verbunden ist aber:

4). Selbstverständlich bleibt auch bei der Aufklärung des „unaufgeklärten Rests“ ein „unaufgeklärter Rest“: Je länger und genauer man hinschaut, umso mehr Fragen werden erzeugt.

ua: Ich würde noch den Vorschlag machen, die Akteure stärker zu beforschen. Zum Beispiel hinsichtlich dessen, was ihnen in ihren Karrieren passiert; wie reagieren sie, wenn sie in ein anderes Umfeld kommen?

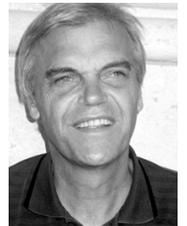
rd: Bei den individualisierten Zugängen habe ich große Bedenken, denn das scheint mir eher ein Ausweichen vor der Komplexität zu sein. Dann komme ich lieber auf die Typenbildung zurück, die man z.B. wie die implizit-normativen Leitbilder von Planern und die Berufsbiographien (welche Typen von Karrieren gibt es?) ergänzen kann. Ich glaube, so gelangt man schon eher zu erklärenden Faktoren.

ua: Das war gar nicht mein Ziel! Es ging nicht darum zu reduzieren, sondern um ein Anreichern. Wir haben da ein hochkomplexes Gefüge, dem wir uns nur mit unterschiedlichen Schritten annähern können. Ich schlage lediglich einen weiteren Schritt vor. Und zwar nicht als Leadership-Forschung, wie es die Amerikaner tun, sondern vielmehr als Frage: Wie reagieren Akteure? Auf was für Konstellationen stoßen sie? Mit welchem Erfahrungswissen reagieren sie wie? Welchen Handlungsspielraum hat der einzelne Akteur? Wann kommt es zu Situationen, wo jemand unvorbereitet Zukunft denken muss? Indem man die Biographien verfolgt, sieht man, wo der Handlungsspielraum ist.

ks: Daraus folgt, wir müssen mindestens einen weiteren Punkt zu unserem Zwischenresümee hinzufügen. Unserem Gegenstand kommt man nur mit verschiedenen Forschungsstrategien auf die Spur. Hier ist einmal mehr der berühmte „Mix“ gefragt.

Schluss

Planungskultur – nachträgliche Anmerkungen zur Diskussion



Prof. Dr. Johann Jessen
ist Hochschullehrer für
Grundlagen der Orts- und
Regionalplanung am
Städtebau-Institut der
Universität Stuttgart.

Für die nachträglichen Bemerkungen zur Diskussion, an der ich selbst leider nicht teilnehmen konnte, wähle ich den Weg, die beiden Ausgangsfragen unter summarischem Bezug auf die vielen in der Diskussion vorgebrachten Positionen und Argumente aus meiner Perspektive zu beantworten.

(1) Was verstehe ich unter Planungskultur? Nach der Lektüre des Diskussionsprotokolls habe ich mich ertappt gefühlt und mir eingestehen müssen, dass ich ein alltagssprachliches, vielleicht auch „oberflächliches“ Verständnis von Planungskultur habe und dem Begriff keine weitere empirisch analytische Kraft beimesse. Ich habe Planungskultur (sogar in Buchtiteln) als einen praktischen Sammelbegriff verwendet, der je nach räumlichen Bezug (national, regional, lokal) durchaus unterschiedliche Kategorien bzw. Dimensionen in sich aufnimmt oder in den Vordergrund rückt (im Gegensatz zu den Diskussionsteilnehmern habe ich auch kein Problem damit, von einer nationalen Planungskultur zu sprechen). Praktisch erscheint mir der Begriff gerade wegen seiner Geräumigkeit und Unschärfe an den Rändern und weil er das Planungsgeschehen in seinen verschiedenen Dimensionen abdeckt (rechtlicher und

institutioneller Rahmen, Instrumente und Verfahren, die Akteure, das Ensemble handlungsleitender Normen und Orientierungen etc.), weil er darin die Kontinuitäten betont, aber nicht als starres System konzeptualisiert, und weil er ihm außerdem eine zeitliche oder auch historische Tiefe gibt, ohne dass man aber all dies explizieren muss. Ein solches Verständnis setzt voraus, dass die große Mehrheit der Rezipienten dieses Verständnis in seinen Grundzügen teilt. Was mich an diesen Umgang mit dem Begriff nun zweifeln lässt, sind weniger die verschiedenen Positionen und Argumente, die in der Diskussion diesbezüglich ausgetauscht wurden, sondern mehr die Tatsache, dass, wie die Umfrage zeigte, mit dem Begriff der Planungskultur für sehr viele Planer normative Konnotationen verknüpft sind, also Planungskultur für sich ein positives Attribut ist. Wenn das so ist, dann

ist die hemdsärmelige Verwendung von Planungskultur als beschreibender Begriff in der Tat heikel, weil sie Missverständnissen Tür und Tor öffnet. Da das Wort von der Planungskultur seit vielen Jahren in der Welt ist und sich im Planersprachschatz gemütlich eingerichtet hat, wobei sein Bedeutungsgehalt aber offensichtlich stark oszilliert, wird man es wohl nicht mehr im Sinne eines Programms der Stadt- und Planungsforschung definitorisch oder kategorial einfangen können.

(2) Wenn Planungskultur Gegenstand empirisch orientierter wissenschaftlicher Arbeit werden soll, welche Forschungsfragen sind nach Ihrer Ansicht sinnvoll? Aus der Antwort auf die erste Frage ergibt sich auch schon meine knappe Antwort auf die zweite Frage. Mir scheint die Frage falsch gestellt. Es lässt sich aus dem unvermeidlich geräumigen Begriff der Planungskultur kaum ein Forschungsprogramm im Sinne einzelner Forschungsfragen und konzeptioneller Vorgaben ableiten und begründen. Die Vorschläge und Argumente, die hierzu in der Diskussion vorgebracht wurden, erscheinen alle plausibel, aber nicht zwingend, denn sie schließen sich wechselseitig in keiner Weise aus, und zwar egal, welchen Ausschnitt ich bei der Untersuchung des Planungsgeschehens (die Routine oder den abweichenden Sonderfall) wähle, ob ich sektoral oder räumlich fokussiere, ob ich auf kleinräumiger oder großräumiger Ebene analysiere, ob ich regional, national oder international vergleiche, ob ich akteurszentriert, verfahrens- oder institutionenzentriert oder diskursanalytisch operiere, ob ich Längs- oder Querschnitte lege, welche Methoden ich einsetze und wie ich das Ganze kategorial einrüste, ob ich in der Auswertung auf Typen abziele oder zu anderen Formen verallgemeinernder Schlussfolgerungen gelange. Vieles ist möglich. Was angemessen ist, hängt von der jeweiligen Fragestellung ab. Und wenn die Untersuchung erfolgreich durchgeführt worden ist, leisten die Ergebnisse je auf ihre Weise einen Beitrag zu einem reicheren oder aktualisierten Verständnis dessen, was man Planungskultur nennen mag, auf lokaler, regionaler oder nationaler Ebene.

Eine Schlussbemerkung zum „unerklärlichen Rest“: Es mag sein, dass der Begriff der Planungskultur letztlich dazu herhalten muss, „den unerklärlichen Rest“ etwa besonderer lokaler Ausprägungen eines Planungsgeschehens abzudecken, ohne dass man aber damit einer Erklärung näher kommt. Das macht nicht glücklich, denn es entwertet und verzerrt ohne Not auch das, was der Begriff in seiner „laxen“ Verwendung trotz allem noch leistet (siehe oben). In der Tat stoßen wir beim Bemühen, etwa Erklärungen für eine als besonders erfolgreich geltende kommunale Planungspraxis zu finden, selten auf eindeutig isolierbare Gründe, sondern man muss meist auf „konstellative Erklärungen“ ausweichen, etwa auf das Zusammentreffen begünstigender Umstände (politische Mehrheiten, personelles Tableau und ähnliches), die überdies in der Regel nicht oder nur zu einem sehr kleinen Teil reproduzierbar sind. Das wird man so wohl nur akzeptieren können und als eine prinzipielle Grenze (unter anderen) jeder Planungsforschung respektieren müssen, die die Absicht verfolgt, durch ihre Befunde die Planungspraxis zu qualifizieren.

Planungskultur: Plastikwort oder Passepartout?

Planungskultur: Ursache oder Folge eines sprachlichen Missverständnisses?

Die Planungslandschaft in Deutschland hat sich insbesondere in den letzten Jahren zu einem sehr heterogenen, teils unüberschaubaren Feld entwickelt. Diese Vielfalt lässt sich auf Veränderungen in und durch die Gesellschaft, wie der Wiedervereinigung, der Globalisierung und dem Zusammenwachsen der EU, einem sich wandelnden Staatsverständnis und ökologischen, ökonomischen und sozialen Konflikten sowie der Technisierung zurückführen. Transformationen haben jedoch nicht nur Einfluss auf die Zunahme und Heterogenität von Akteurinnen und Akteuren in der räumlichen Planung, sondern auch auf den Sprachgebrauch. Mit Hilfe von Sprache versuchen die Planerinnen und Planer der Vielfalt gerecht zu werden, indem sie die aus der Vielfalt entstehenden Probleme und ihre räumlichen Auswirkungen mit Hilfe von „Grundbausteinen des Planungswissens“ (Schönwandt et al. 2005)ⁱ in Worte zu kleiden versuchen. Doch durch die interdisziplinäre Zusammensetzung, die unterschiedlichen Erfahrungen, Beobachtungen und Kontexte von Planerinnen und Planern wird die Planungsfachsprache nicht einheitlich genutzt.

Begriffe werden je nach Kontext, Wissenschaft und historischer Periode lebendig, da sie im Aneignungsprozess nicht nur hin- und

hergeschoben, sondern auch in ihrer Deutung pluralisiert werden (vgl. Bal 2006: 10f.)ⁱⁱ. Pörksen hat beobachtet, dass insbesondere die deutsche Sprache geradezu einlädt, einen der Planungsgrundsteine wie etwa Planung, Entwicklung und Funktion mit einem planungsrelevanten Begriff aus einer Fachdisziplin zu kombinieren, der sich als fachliches oder scheinfachliches Vokabular identifizieren lässt (vgl. Pörksen 1988: 72)ⁱⁱⁱ. Ein solcher Begriff ist etwa das Metropolendorf, die Nachhaltigkeitsentwicklung oder die Planungskultur. Da diese Begriffe der Alltagssprache entlehnt sind, wird mit ihnen eine scheinbare Verständlichkeit suggeriert, die sich auflöst, sobald man sich bewusst mit diesen Begriffen auseinandersetzt. Bei näherer Betrachtung erweisen sie sich als inhaltlich gestaltbar und kontextautonom (vgl. Pörksen 1988: 118ff.), was dazu beiträgt, dass sie in einem so breit gefächerten Anwendungsbereich eingesetzt werden, dass sie einen scheinbaren unendlichen Universalitätsanspruch innehaben. Durch die Amorphität entsteht der Eindruck von Unwissenschaftlichkeit und nicht zuletzt Verdruss, sich mit einem Begriff auseinanderzusetzen, der einer Worthülse oder dem von Pörksen geprägten Ausdruck Plastikwort gleichkommt.



Anne Casprig ist Absolventin der TU Dortmund, Fakultät Raumplanung. Arbeitsschwerpunkte: Planungstheorie (auch feministische Planungstheorie), Stadt- und Regionalentwicklung, Raum und Geschlecht sowie Konstruktionen des Raumes.

Die Darstellung der Ergebnisse der zu Grunde liegenden Diplomarbeit zur Planungskultur ist im Artikel hoch verdichtet und verkürzt. Die vollständige Arbeit kann entweder als pdf angefordert werden oder wird in Kürze über die TU Dortmund, Fakultät Raumplanung in gebundener Form verfügbar sein. Information und Kontakt anne.casprig@uni-dortmund.de

Planungskultur ist ein solcher Begriff der Planerinnen- und Planerfachsprache, bei dem seit den 80ern des letzten Jahrhunderts diskutiert wird, was unter dem theoretischen Konstrukt zu verstehen ist. In der Literatur lassen sich Definitionen von Planungskultur bündeln, die ihre Wortbestandteile kontextuell vernachlässigen (insbesondere der Kulturbegriff wird in die Definition nicht einbezogen) oder die Planungskultur als Kristallisationspunkt der Wirklichkeit fassen (hierbei ist Planungskultur dann alles, was irgendwie und irgendwo mit räumlicher Planung zusammenhängt). Es gibt Definitionen von normativer oder deskriptiver Natur, Definitionen, die den Begriff Planung substituieren wollen sowie das Planungssystem und/oder die darin enthaltenen Planungsstile zu beschreiben versuchen.

Warum sich überhaupt mit Plastikwörtern befassen?

Die Planungskultur macht auf Grund ihrer heterogenen Bedeutung den Eindruck eine Worthülse zu sein und damit nicht weiter erwähnenswert. Sie wird aber nicht nur in der Theorie diskutiert wie Selle konstatiert (vgl. Selle 1993: 195)^{iv}, sondern insbesondere auf kommunaler Ebene häufig dazu veranlaßt, den Bürgerinnen und Bürgern einen Wandel im Planungsverständnis zu offerieren, indem Partizipation und Meinungsaustausch und das gemeinsame Erarbeiten von Lösungen im Vordergrund stehen (vgl. zum Beispiel Wentz 1992^v; Interview mit Uta Hohn, Interview mit Sabine Baumgart; Ludwig 2004^{vi}). Es gibt nicht wenige Artikel und Studien, die Planungskultur im Titel berücksichtigen, aber inhaltlich keinen Bezug auf die Bedeutung nehmen (vgl. zum Beispiel Sixel 2004^{vii}; Römer 2001^{viii}). Wie ernst kann eine Fachsprache genommen werden, die Plastikwörter verwendet und sich mit ihrer Anwendung nicht auseinandersetzt, die Definitionen nebeneinander stellt, ohne sie und ihre Bedeutung für die räumliche Planung zu reflektieren? Doch trotz allen Übels ein Plastikwort zu sein, bietet die Planungskultur Chancen. Chancen, sich der Fehlbarkeit der eigenen Fachsprache bewusst zu sein sowie ihre Anwendung zu überdenken. Auch wenn bislang keine Analysen durchgeführt wurden, warum eine kritische Auseinandersetzung mit den Definitionsansätzen zu Planungskultur nicht stattgefunden hat, sei hier Raum für Spekulationen gegeben. Möglicherweise liegt

die fehlende kritische Auseinandersetzung in dem Wissen über die unterschiedlichen Verständnisse von Planung und Kultur, weshalb keine einheitlich geteilte Definition von Planungskultur existiert oder die fehlende Nähe zu den Kulturwissenschaften oder eine Öffnung der Planung in Richtung Kulturwissenschaften. Für diese Vermutungen sprechen die Definitionen von Planungskultur, die die Bedeutung von Kultur für das Verständnis von Planungskultur exkludieren. Eine andere Vermutung ist eine sprachliche Hilflosigkeit der Planerinnen und Planer, mit der sie der sie umgebenden Vielfalt zu begegnen versuchen.

Neben der Auseinandersetzung mit dem Gebrauch von Fachsprache bietet Planungskultur auch die Möglichkeit, als ein wissenschaftlicher Zugang zur Erklärung, Fokussierung und Aufdeckung von raumrelevanten Problemen entwickelt zu werden, wie Hohn dies mit ihrem Analyseschema tat (Hohn 2009: 115ff.)^{ix}. In einem solchen Fall würde Planungskultur nicht länger einem Plastikwort entsprechen, sondern einem Passepartout gleichzusetzen sein, denn unter einem Passepartout ist ein Rahmen zu verstehen, eine Festsetzung bestimmter Annahmen, die eine Realität von Planung fokussiert und festhält.

Versuche einer Definition

Bevor ich mich im Folgenden mit der Konstitution von Planungskultur auseinandersetze, möchte ich einen kurzen Überblick über die Heterogenität anhand ausgewählter Planungskultur-Definitionen geben, um daran zu erklären, warum ich eine Rückbesinnung auf konstituierende Elemente von Planungskultur als primäres Ziel in der Planungskultur-Debatte erachte und keinen weiteren Ab- oder Vergleich von Definitionen.

So wird Planungskultur zum Beispiel verstanden als

- eine Wertebasis (Keller et al. 2006^x; Jessen 2002^{xi}),
- Stadtentwicklung unter ortsspezifischen Rahmenbedingungen (Wüstenrot Stiftung)^{xii},
- die Akteurinnen- und Akteurskonstellationen (Wiegand 2009)^{xiii},

- die Schnittmenge von Planung und Kultur (Baumgart 2009)^{xiv},
- ein Substitutionsbegriff für Planung (Bauhardt 2009)^{xv},
- ein wissenschaftlicher Zugang zur Erläuterung räumlicher Phänomene (Hohn 2009: 115ff.)^{xvi},
- ein Interessensausgleich (Brecht 1993: 8)^{xvii},
- eine gemeinsame Haltung (Sanyal 2005: XXI)^{xviii},
- die Art und Weise wie planungsrelevante Sachverhalte sozial konstruiert werden (Davy 2008)^{xix},
- ein System (Butzin 1995: 152ff.)^{xx},
- Arbeitsweisen in der Planung, die von Normen, Werten, Regeln, Einstellungen, Haltungen usw. determiniert sind (Kniepling, Othengrafen 2007)^{xxi},
- eine Form der Selbstwahrnehmung (Altrock et al. 2006: 260)^{xxii}.

Nicht verwunderlich finde ich die Haltung vieler Planerinnen und Planer, die sich in ihrer Arbeit mit einem solchen Begriff nicht weiter auseinandersetzen wollen, sondern zu tolerieren, dass Planungskultur offensichtlich so unterschiedlich verstanden wird. Dies trägt jedoch zu einer Weiterführung der Planungskultur-Debatte nicht bei, da der damit implizierte Meinungs-austausch nicht dazu führt, aus dem Plastikwort ein Passepartout zu entwickeln. Es bleibt ein fader Beigeschmack bei der Verwendung von Worthülsen.

Neben dem Vergleichen von Definitionen zur Planungskultur, werden auch Ansätze zur Erklärung versucht, indem eine Annäherung an die Bedeutung von Planungskultur über das Verständnis von Verwaltungskultur oder Baukultur erfolgt. Ein solches Vorgehen muss scheitern, da das Ergebnis durch die Inhalte der in Bezug gesetzten Begriffe geprägt ist. Es stellt sich die Frage, ob zum Beispiel die Verwaltung ein Element von Planungskultur ist oder ein Spezifikum, das sie auszeichnet.

Ich bin daher der Ansicht, dass wir einen Schritt hin zu der Phase zurück machen sollten, die vor der Definierung kommt, in der darüber nachgedacht wird, was mit

Planungskultur gemeint ist und aus welchen Elementen sie besteht (Innenleben) und wie bzw. wodurch sie beeinflusst wird, dass sie eine bestimmte Konstitution aufweist (konstituierende Faktoren). In der Theorie zur Planungskultur werden einige externe Faktoren genannt, wie zum Beispiel das politisch administrative System einer Gesellschaft sowie ihre Normen und Werte, die konstituierend wirken. Wir sollten uns also zunächst mit offensichtlichen Faktoren befassen, sie diskutieren und zu einer Meinung kommen, um uns dann noch unbekanntem Faktoren und Elementen von Planungskultur zu widmen. Wenn wir uns über die einzelnen Faktoren und Elemente einig sind, können sie als Indikatoren für das theoretische Konstrukt Planungskultur herangezogen werden. Daran anschließen sollte eine Diskussion und Prüfung des Konstrukts auf Vollständigkeit, Trennschärfe und Exklusivität.

Das Verhältnis von Kultur und Planung

Nicht nur aus den vorgestellten Verständnissen von Planungskultur stellt sich die Frage, inwiefern die Planerinnen und Planer für ihren Zugang zu der Bedeutung von Planungskultur Vorstellungen zu Kultur und Planung herangezogen haben. In vielen Fällen scheint die Nähe zur Kultur eher weit gefasst zu sein oder gar exkludiert. Neben der Ableitung des Verständnisses von Planungskultur von Planung und Kultur scheinen noch weitere Zugänge zur Erschließung möglich zu sein. So nehmen einige Planerinnen und Planer ein bereits begrifflich abgedecktes Thema und benennen es Planungskultur, wie sich am Governance-Begriff oder dem Planungsverständnis belegen lässt. In anderen Fällen wird ein thematisch nicht abgegrenztes Thema als Planungskultur bezeichnet, bei dem die Herleitung für die zutreffende Bezeichnung nicht abzuleiten ist. Woran dies genau liegt, ist noch zu erforschen. Unsicherheit im Umgang mit Sprache? Ein Missverständnis?

Selbst wenn das Ergebnis der Planungsdebatte wäre, dass wir uns mit Sinn und Unsinn unserer Fachsprache auseinandersetzen, sehe ich doch den Bezug zur Bedeutung von Planung und Kultur für das Verständnis von Planungskultur als evident. Ansonsten müssen wir uns mit der Wahl eines anderen Begriffes auseinandersetzen und der dahinter stehenden Frage, was eigentlich das Forschungsobjekt ist, über das wir sprechen.

Insofern würde ich gern das Verhältnis von Planung und Kultur beleuchten, um zu verdeutlichen, wo und wie kulturdeterminiert die Planung ist.

Welche Gründe lassen sich überhaupt dafür finden, dass sich die Planung mit Kultur befasst? Bei dem Cultplan-Symposium 2007 konstatieren Knieling und Othengrafen, dass „planning systems and traditions, development processes, planning concepts and decisions are influenced by different cultural contexts and the cultural background of (groups of) people and society“ (vgl. Knieling, Othengrafen 2007)^{xxiii}. Doch wie bewusst sind sich die Planerinnen und Planer hierüber wirklich und wie kam die Planung überhaupt zu ihrer Kultivierung?

Die Hinwendung zur Kultur lässt sich nach Landwehr und Stockhorst auf Um- bzw. Aufbrüche in gesellschaftlichen Ordnungen zurückführen, um mit Hilfe eines Konzepts, was Kultur berücksichtigt, eine Art Gegenkonzept zur bestehenden Ordnung und ihren Umbrüchen zu entwickeln (Landwehr, Stockhorst 2004: 74f.^{xxiv}. Bal sieht in der Hinwendung zur Kultur eine Öffnung der Fachdisziplinen, weil methodologische Dogmen und elitäre Wert- und Vorurteile in Frage gestellt werden (Bal 2006: 7). Doch das Sprichwort „Nichts ist so konstant wie der Wandel“ darf hier nicht vernachlässigt werden, denn wenn die Begründungen von Landwehr, Stockhorst und Baal zutreffen würden, ist eine berechtigte Frage, warum die Hinwendung zur Kultur in der Planung nicht schon viel früher erfolgte? Möglicherweise ist der beschriebene cultural turn^{xxv} Symbol für den vorherrschenden Zeitgeist in den Wissenschaften und damit die Ursache für die Kultivierung von Planung. Hier offenbart sich ein Forschungsdesiderat, das es zu erforschen gilt.

Das Verhältnis zwischen Planung und Kultur wird in der Literatur sehr unterschiedlich bewertet. So ist Planung laut Kofink ein Teil der Kultur, Bauhardt und Kaltenbrunner sehen in der Verquickung etwas Künstliches und damit Gewolltes, wenn nicht gar Usurpatorisches. Baumgart hingegen sieht zwischen Kultur und Planung eine

Schnittstelle, die den Planungsprozess und das -produkt enthält und daraus resultierend bestimmte Anforderungen an eine Qualität.

Es gibt wenige Studien, die das Verhältnis zwischen Planung und Kultur erforschen und kulturgeprägte Dimensionen der räumlichen Planung benennen. Zu nennen sind hier die von Hofstede „Cultural Dimensions In Management And Planning“ aus den Neunzigern des letzten Jahrhunderts und das Projekt Cultplan. Schwerpunkt von Hofstede war die Untersuchung von Perspektiven verschiedener Nationen zu den Dimensionen: Machtverständnis, Individualismus vs. Kollektivismus, Männlichkeit vs. Weiblichkeit, Vermeidung von Ungewissheit und Dauer der Orientierung, wobei er Planung als Form von Management auffasste.

Bei dem international angelegten Projekt „Cultplan“ wurden INTERREGIII-Projekte miteinander verglichen, um unter anderem die Manifestation von Kultur (Wie und wo manifestiert sich Kultur?) im Kontext internationaler Kooperationen zu analysieren.

Beide Studien postulieren, dass in der internationalen Zusammenarbeit Missverständnisse und Probleme entstehen, indem nicht nur von eigenen Erfahrungen, Wertigkeiten, Wahrnehmungen und Verständnissen auf Andere geschlossen wird, sondern auch eine Bewertung Anderer anhand der eigenen Maßstäbe vorgenommen wird. Obwohl sich beide Studien mit der internationalen Ebene befassen, lassen sich die Ergebnisse auch auf die darunter liegenden Ebenen herunter brechen und fördern das Bewusstsein über die Kulturdeterminiertheit von Planungsbeteiligten. Nur wer sich über diese Prägungen bewusst ist und sie reflektiert, wird in der Lage sein, den Missverständnissen vorzubeugen und die Heterogenität der Beteiligten optimal zu nutzen. Diese Erkenntnis ist für alle Ebenen der räumlichen Planung relevant und zeigt, dass Auseinandersetzungen mit Moral und Ethik ein wichtiges Thema sind, auch oder insbesondere im Hinblick auf Partizipation, Globalisierung usw.

Ergebnisse aus der Kurzbefragung

Wenn das Ziel der Kurzbefragung darin liegt, mehrheitlich geteilte Vorstellungen von und über Planungskultur für die Erarbeitung einer Forschungsgrundlage heranziehen zu können, kann dies eindeutig als nicht erreicht bewertet

¹Unter dem cultural turn ist keine Wende einer einheitlichen Wissenschaft zu verstehen, die in Bezug zu einem bestimmten Phänomen steht, sondern eine interdisziplinäre weiterführende Auseinandersetzung und damit Differenzierung der sprachtheoretischen Wende, die die eigene Begrenztheit und Öffnung für neue und/oder andere Diskurse offeriert (vgl. Moebius, Quadflieg 2006: 10f).

werden. So spiegeln die Antworten exakt die Heterogenität wider, die in der Literatur als Ursache für die Ablehnung von Planungskultur als Forschungsobjekt immer wieder erwähnt wird. Dennoch bietet die Kurzbefragung die Chance, Meinungen über Planungskultur reflektorisch zu diskutieren. Hiermit wird ein Ziel beschrieben, das bislang noch nicht realisiert werden konnte und worauf sich meine Diplomarbeit konzentriert.

Mit Hilfe einer Inhaltsanalyse konnten die Meinungen zu folgenden Kategorien geclustert werden:

- Definitionen,
- Rund um Planungskultur²,
- Forschungsfragen und
- Ertrag.

Ziel der Arbeit war, in der Literatur angedeutete Elemente von Planungskultur (Akteurinnen und Akteure) sowie konstituierende Faktoren einer Gesellschaft (politisches System, Normen und Wertesystem) zu diskutieren. Da die Debatte um die Planungskultur weiter geführt werden soll, ist zu ermitteln, welche Forschungsfrage für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer von entscheidender, bzw. richtungsweisender Bedeutung ist. Da mit dem Datenmaterial keine Kausalitätsbeziehungen untersucht werden können, liegt der Schwerpunkt auf der Erstellung von Meinungsbildern und einer anschließenden Reflektion.

Wie wird der Einfluss des politischen Systems einer Gesellschaft auf Planungskultur hergeleitet?

Dass Planung durch Politik beeinflusst wird und als Vorbereitung für Entscheidungen dient, ist in der Planungsliteratur ausreichend diskutiert worden. Doch wie sieht es mit dem Verhältnis von Politik und Planungskultur aus? Wird sie ebenso beeinflusst und wenn ja an welchen Stellen? Hierzu wird im Folgenden ein Meinungsbild der Teilnehmerinnen und Teilnehmer skizziert

werden, dass als Grundlage für weitere Diskussion und Untersuchungen herangezogen werden kann.

In dem bereits erwähnten Verständnis von Planung als Entscheidungsvorbereitung, kann Planung als eine politische Form des Handelns verstanden werden. Wenn diese Annahme der Realität entspricht, werden neben den Politikerinnen und Politikern auch die Planerinnen und Planer durch ihre Handlungen anhand zweier Fragestellungen beurteilt:

1. Wurden die Ziele erreicht?
2. Waren die Absichten der Planerinnen und Planer deckungsgleich mit den Vorstellungen der Planungsbetroffenen? (Gissendanner)

Zur Beantwortung sind folgende Komponenten notwendig, die auch die Genese von Planungskultur beeinflussen: Machterwerb, Machterhalt, Legitimation und die Ziele der Machtanwendung. Hiermit verbunden ist auch das Planungsverständnis. Sind wir weiter die godfathers oder godmothers of planning? Sind wir immer noch der Ansicht, wohlwollende Eltern für die Planungsbetroffenen zu sein, die an die Hand zu nehmen und in die richtige Richtung zu führen sind? Der Wandel des Staatsverständnisses zeigt eine deutliche Entwicklung, die diese Auffassung – und damit die Planung – in eine andere Richtung lenkt, nämlich zur Teilnahme der Bürgerinnen und Bürger. Ganz eng mit diesem Wandel verbunden ist die Planungskultur (Mitschang), da sie durch gesellschaftliche, politische und wirtschaftliche Transformationen beeinflusst ist (Ringel). Neben diesen gesellschaftskonstituierenden Systemen ist die Planungskultur auch durch Institutionen geprägt, die unter anderem den Staatsaufbau subsumieren (Beutl). Akteurinnen und Akteure werden durchaus als heterogene Gruppe wahrgenommen. Hierunter fallen nach Ansicht einiger Teilnehmerinnen und Teilnehmer auch die Politikerinnen und Politiker als eine Gruppe (van Assche, Venturi).

Einen indirekten Bezug zwischen Politik und Planungskultur kann auch aus den Definitionen von Planungskultur abgeleitet werden, die Planungskultur als Art und Weise der räumlichen Planung oder Bewältigung von Raumentwicklungen verstehen (Kunzmann).

²In dieser Kategorie wurden Aussagen gebündelt, die sich mit Typisierungsversuchen, Erfordernissen/Rahmenbedingungen für eine Planungskultur, Akteurinnen und Akteuren, der räumlichen Verankerung von Planungskultur, dem Verhältnis zwischen Planungskultur und räumlicher Planung sowie Kritik an der Planungskultur befassen.

Ohne staatliche Körperschaften und politische Legitimation wäre eine Raumentwicklung und Raumplanung, als eine Koordination räumlichen Handelns sowohl formell als auch informell nicht realisierbar.

Auch wenn keiner der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Kurzbefragung sich gegen ein Verhältnis von Politik und Planungskultur ausspricht, ist die angefangene Debatte fortzuführen, da das Verständnis von dem Verhältnis unterschiedlicher Natur ist, was auf unterschiedlichem Inbezugsetzen basiert.

Stellen Normen und Werte einer Gesellschaft konstituierende Faktoren für Planungskultur dar?

Obwohl sich nur sehr wenige Teilnehmerinnen und Teilnehmer in ihren Antworten mit der Bedeutung des Kulturbegriffs auseinandergesetzt haben, soll in diesem Kontext darauf eingegangen werden. So wird Kultur einmal als Prozess aufgefasst (Fehl), der die Entwicklung von Normen und Werten beinhaltet und auf der anderen Seite als Cluster aus Normen und Werten (Ibert). Dies impliziert für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer in der inhaltlichen Übertragung auf Planungskultur, dass unter Planungskultur selbst ein Konglomerat aus Normen und Werten zu verstehen ist (Kuder, Dimmer, Keller). Wie festgezurr und starr diese Normen und Werte zu bewerten sind, kann aus den Antworten nicht abgeleitet werden. Durch die Betrachtung von Planungskultur mit immer wieder zu verhandelndem Status, wird hiermit eine Dynamik unterstellt, die möglicherweise auch auf Planungskultur übertragen werden kann. Doch lassen sich diese Normen und Werte so global ausdrücken und dem gleichsetzen, was in unserer Gesellschaft als Moral und Ethik zirkuliert?

Verfügt nicht auch die Planung über bestimmte Wertvorstellungen, die durchaus der Gesellschaft entlehnt sein können und auf die räumliche Planung übertragen? Eine solche differenzierte Darstellung wird mit dem Konzept Planungsinnen- und Planungsaußenkultur beschrieben (Keller). Das Set „aus Planungs-idee, die sich auf Basis des Planungsgrundwissens, bestehend aus Axiomen, Idealen, Grundwerten und –überzeugungen“ und „Wertvorstellungen aus verschiedenen Bereichen des menschlichen Lebens wie Politik, Religion, Wertanschauungen, Ethik und Ästhetik“ zu-

sammensetzt, wirkt sich auf die Akteurinnen und Akteure aus und befähigt sie zu einem bestimmten Handeln innerhalb dieses Rahmens.

Auch das Selbstverständnis (Pätz), die Kognition (During), Haltung (Davy) oder Position (Eisinger), Meinung (Albers) und die Art und Weise des Arbeitsstils (Reimer), wie Planungskultur auch beschrieben wurden, basieren auf diesem Set, sodass die Konzepte von Planungskultur mit den genannten Schwerpunkten den genannten Einfluss bestätigen. Normen und Werte stellen also nicht die Planungskultur selbst dar, sondern ein Erfordernis für die Planungskultur.

Wird Planungskultur selbst als Normen- und Wertekonglomerat aufgefasst, können sie keine konstituierenden Faktoren für Planungskultur darstellen. Werden sie, wie beschrieben, als eine Ursache für ein bestimmtes Handeln, Denken und Wahrnehmen verstanden, können sie durchaus als konstituierend aufgefasst werden, da Planungskultur durch sie mit geprägt wird. Da das vorliegende Meinungsbild weiter diskutiert und entwickelt werden sollte, plädiere ich für eine Weiterführung der Debatte auch im Hinblick auf Machtverteilung, Machtungleichheiten und der Selbstreflexion von Planerinnen und Planern, welche Normen und Werte sie einerseits als Person, andererseits als Planerinnen und Planer beeinflussen und damit eine Evaluation des eigenen sowie institutionellen Handelns.

Beeinflusst Planungskultur das Denken und Handeln von Akteurinnen und Akteuren?

Neben externen Faktoren, die auf Planungskultur einwirken, möchte ich mich nun mit einem inneren Verhältnis beschäftigen, nämlich dem Einfluss von Planungskultur auf die in ihr integrierten Akteurinnen und Akteure. Dass sie in Planungskultur eingebunden sind, zeigt sich durch die Tatsache, dass Planungskultur ohne Akteurinnen und Akteure nicht denkbar ist, weil sie nur durch sie ihre Identität zugeschrieben bekommt und nur durch sie etabliert und entwickelt werden kann.

Wird Planungskultur als eine Handlungsform, zum Beispiel als Koordination räumlichen Handelns (Beutl) oder Gegenstück zur formellen Planung verstanden (Ehrbeck), kann sie keinen direkten Einfluss ausüben, sondern

nur über die Effekte, die aus dem Handeln resultieren. Dies gilt auch für die Konzipierung von Planungskultur als Praktiken, Prinzipien, Algorithmen, Zielen und Prozessen zum Vollzug der Planung (Scholz) oder dem Einsatz informeller Instrumente (Dimmer).

Einige der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Online-Befragung begreifen Planungskultur als ein Set aus Normen und Werten, das dem Handeln Orientierung bieten oder zu bestimmten Handlungen und Denkweisen anleiten. Vor einem solchen Hintergrund ist deutlich, dass Planungskultur seine Akteurinnen und Akteure beeinflusst, da sie sich von diesen Normen und Werten nicht frei machen können. Diese Form von Einbettung wird auch vor Planungskultur als Netzwerk deutlich, in das die Akteurinnen und Akteure integriert sind, die räumliche Planung ausüben (Dimmer). Auch wenn unter einem Netzwerk ein Zusammenschluss zur Kooperation auf freiwilliger Basis verstanden wird, werden sie nicht nur zum Beispiel auf Grund verschiedener Ordnungsstufen in bestimmte Rollen hineingedrängt, sondern müssen sie auch in dem Netzwerk vertreten. Diese Rollenzuschreibung wird durch das Netzwerk koordiniert und auch durch die Planungskultur produziert (van Assche), wenn sie als Identitätsstifterin Rollen konstruiert.

Dies wird auch durch die Annahme gestützt, dass Typisierungsversuche von Planungskultur eine bestimmte Konfiguration festlegen, die die Akteurinnen und Akteure zu einem bestimmten Denken und Handeln anleitet (Davy, Ringel). So soll sich eine hierarchische Planungskultur verstärkt auf die Organisation von Akteurinnen und Akteuren sowie ihrem Handlungsspielraum beziehen, in dem die einzunehmenden Rollen vorgegeben sind und wenig Spielraum für individuelle Lösungen lassen (Davy). Einen Kontrast bietet die individuelle Planungskultur, die die „Regulierungsdichte als Herausforderung“ beurteilt und das Ziel einer größeren Handlungsfreiheit anstrebt. Planungskultur impliziert hier eine charakteristische Qualität, die durch die Akteurinnen und Akteure realisiert werden soll (Davy).

Forschungsfrage: Welches Forschungsthema wird von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern am häufigsten benannt?

Die von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern aufgestellten Forschungsfragen lassen sich folgenden Schwerpunkten zuordnen:

- Planung
- Planungskultur
- Fragen und Überlegungen zum methodischen Vorgehen beim Forschungsobjekt Planungskultur
- Akteurinnen und Akteure
- Kultur
- Sonstiges³

Deutlich wird bei Betrachtung der Forschungsfragen das breit gefächerte Interessenfeld, das auch in anderen Kontexten von räumlicher Planung diskutiert wird. Die am häufigsten genannte Thematik ist die Unterscheidung zwischen Planungskulturen und ihre Gemeinsamkeiten.

Da Planungskulturen nicht identisch sind, sondern durch lokale Einflüsse geprägt (Altrock), ist ein künftiges Forschungsfeld die Ursachenforschung für die Unterscheidbarkeit (Damsgaard, Dimmer) sowie die Beschreibung verschiedener Planungskulturen. Da bisher nicht eindeutig geklärt werden konnte, ob die Unterschiede auf externen Faktoren, internen Elementen oder einer Kombination aus beiden beruhen, sollte dem genauso nachgegangen werden wie den sich daraus ergebenden Definitionen (Krämer). Die Differenzierung von Planungskulturen allein nach Unterschieden ist jedoch sehr einseitig, denn es lassen sich auch Faktoren und Elemente finden, die verschiedene Planungskulturen gemeinsam haben (Beutl). Durch die Erarbeitung der Gemeinsamkeiten und Unterschiede besteht die Möglichkeit, Typisierungen vorzunehmen (Weichart), vielleicht sogar Archetypen zu benennen, die sich vergleichen lassen (Wegelin) und mit deren Hilfe Ressourcen der jeweiligen Konstitution von Planungskultur offen gelegt werden können (Dimmer). Der Wunsch nach

³Unter Sonstiges fallen Fragen, die sich unter keiner der anderen Kategorien und Subkategorien subsumieren lassen wie die Baukultur, Bildung, Zivilgesellschaft usw.

Typisierung, der nicht nur durch Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Kurzbefragung geäußert wurde, impliziert auch die Frage nach der Übertragbarkeit von Elementen der Planungskultur (Scholz), mit dem Ziel, eine vorhandene Planungskultur zu optimieren und an spezifische zu lösende Planungsprobleme anzupassen (Krämer).

Reflexive Betrachtung der Ergebnisse

Da sich Altrock in seinen Ausführungen zur Planungskultur bereits zur Motivation an der Teilnahme der Kurzbefragung geäußert hat, möchte ich dies an dieser Stelle nicht wieder aufgreifen. Stattdessen möchte ich mich mit der Qualität der Antworten für die weitere Debatte sowie der Ergebnisse auseinandersetzen.

Mir ist bei der sehr ausführlichen Recherche zu meiner Diplomarbeit aufgefallen, dass ich mich trotz intensiver Auseinandersetzung immer wieder gefragt habe, ob wir bei den unterschiedlichen Ausführungen wirklich von Planungskultur sprechen können oder ob sie nicht möglicherweise mit anderen Begriffen zu substituieren ist. Selten wurde die Bedeutung von Planungskultur aus dem Verständnis von Kultur und Planung abgeleitet, was zugegebenermaßen auch ein nicht ganz einfaches Unterfangen darstellt. Jedoch erachte ich dies nach wie vor als evident. Ich habe mich gefragt, ob die Texte immer noch verständlich wären, wenn ich den Planungskultur-Begriff ausblende und mich frage, ob ich dann die Intention der Texte immer noch verstehen würde. In vielen Fällen konnte ich dies bejahen und komme zu der Ansicht, dass Planungskultur häufig dazu herangezogen wird, ähnlich wie in der Werbung, etwas besonderes, bedeutsames und vielleicht sogar Neues zu betiteln. Viele der Inhalte waren aber gar nicht wirklich neu und innovativ, sondern bereits unter feststehenden Begriffen thematisiert. Grundsätzlich ist an einem solchen Vorgehen nichts Schlechtes, da es dazu verleitet, die Texte zu lesen. Es führt aber dazu, dass die Planerinnen- und Planersprache missverständlich und unscharf wird. Planungskultur wird dann zum Plastikwort. Sie entzieht sich jeglicher Untersuchung und Operationalisierung, bei scheinbarer Professionalisierung der Nutzerin/des Nutzers, denn Planungskultur wirkt wie die lang gesuchte Weltformel, Antwort auf Alles und damit Generalschlüssel zu sein.

Bei den Antworten stellt sich die Frage: Geht es um eine Worthülse oder um eine auf Grund von Kontexten, Interessen, Verständnissen verborgene Übereinstimmung in der Konstitution von Planungskultur zu finden, die es nur aufzudecken gilt? Und hier liegt das Potenzial der Antworten, da sie keinem Planungskontext entlehnt sind, sondern die Vielfalt und damit verbundenen Schwierigkeiten abbilden, die mit dem Planungskultur-Begriff verbunden sind. Sie bieten erstmals die Chance, Meinungen zur Planungskultur zu clustern und kritisch zu reflektieren, was bislang noch nicht geschehen ist und die darin eingestreuten Zusatzthemen auszublenden.

Da ich der Ansicht bin, dass wir uns vor einer Debatte über die Sinnhaftigkeit einzelner Definitionen mit dem beschäftigen sollten, was wir genau untersuchen, also den Forschungsgegenstand klären, habe ich mir bewusst die bereits vorgestellten Themen ausgesucht, zu denen ich mit Hilfe des Datenmaterials ein Meinungsbild entwerfen konnte⁴. Dies soll den bisher fehlenden Diskurs über extern beeinflussende Faktoren und interne Elemente von Planungskultur in Abhängigkeit von Planung und Kultur in Gang bringen.

Auch wenn der Einfluss vom politischen Systemen einer Gesellschaft entsprechend dem Meinungsbild vorhanden ist, dürfen die Erkenntnisse aus dem Spannungsfeld Planung-Politik nicht eins zu eins übertragen werden, sondern müssen neu bedacht und reflektiert werden. Zu fragen ist primär nach der Notwendigkeit, politische Systeme als extern beeinflussenden Faktor für die Genese von Planungskultur zu betrachten. Ist sie demzufolge auch ohne politisches System denkbar? Ein wichtiges Thema, das aus dem Meinungsbild ableitbar ist, ist für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer das mit der Politik verbundene und durch Politik legitimierte Handeln, seine Ursachen und seine Determinanten sowie sein Stellenwert im Kontext von Planungskultur.

Die Normen und Werte nehmen auf zwei Wegen Einfluss auf die Akteure und Akteurinnen. Entweder verkörpern sie selbst die Planungskultur oder wirken über planungsrelevante Faktoren wie Moral und

⁴Durch die Begrenzung des Umfangs einer Diplomarbeit und der variierenden Qualität und Quantität der Antworten, kristallisierten sich die vier Themenbereiche als spannend und auswertbar heraus.

Ethik in der Raumplanung, Meinungen und Positionen, Institutionen, Rollenverständnissen usw. Beide Wege haben gemein, dass die Rolle der Akteurinnen und Akteure darin liegt, dass sie die Normen und Werte weitertragen, sie entwickeln und transformieren können sowie ihnen symbolisch Gestalt verleihen können. Ein Beispiel hierfür sind die Entwicklung und Umsetzung von Plänen.

Da die Akteurinnen und Akteure Werteträger sind und ihnen symbolisch Gestalt verleihen können, sie entwickeln und transformieren, sie also mehr oder weniger bewusst „leben“, ist hier die weitere Erforschung gefragt.

Das Denken und Handeln kann, wie bereits beschrieben, durch Normen und Werte beeinflusst sein. Möglich ist ein Einfluss aber auch über Spezifika einer Planungskultur, die es künftig herauszuarbeiten gilt. Hierzu ist eine Bestimmung nötig, die entweder über die räumlichen Ebenen eines Landes oder inhaltliche Zusprechungen möglich ist. Diese inhaltlichen Zusprechungen sollten aber nicht auf willkürlichen Zuschreibungen basieren, sondern auf empirisch belegbaren Charakteristiken.

Ein sehr weit entferntes Ziel ist zurzeit die Erarbeitung von Unterschieden und Gemeinsamkeiten von Planungskultur, da hierzu der Forschungsgegenstand geklärt werden muss und die ihn ausmachenden Indikatoren. Dennoch halte ich den angestrebten Vergleich von Planungskulturen und die Übertragung von Elementen der Planungskultur für unmöglich. Vergleichsstudien können nicht zielführend sein, da die Erfassung eines derartigen theoretischen Konstrukts – und hier können diverse Definitionen von Planungskultur zu Grunde gelegt werden – so komplex sind, dass nur einzelne Elemente erforschbar sind. Gehen wir davon aus, dass Normen und Werte wirklich eine entscheidende Rolle spielen, wofür viel spricht, sind diese unabhängig von welcher Ebene, unabhängig in welchem Land nicht einfach offen zu legen. Es benötigt Vertrauen seitens der Akteurinnen und Akteure in die Forscherinnen und Forscher, die sich einer solchen Aufgabe gewidmet haben. Ein solches lässt sich nicht in kurzer Zeit herstellen, erst recht nicht, wenn im Ausland geforscht wird, wie auch Hohn im Interview mit mir am Beispiel von Japan geäußert hat.

Vom Plastikwort zum Passepartout

Mit dem vorliegenden Artikel habe ich meine Ergebnisse, Denkansätze und Denkanstöße hoch verdichtet dargestellt und den Verdross über die Amorphität der Planungskultur zu mindern versucht. Ich sehe gerade in einem solch spannenden Begriff die Möglichkeit unseren Sprachgebrauch kritisch zu überprüfen, denn auch in der Planung lassen sich Unwörter nicht nur jährlich, sondern monatlich benennen. Die Auseinandersetzung mit Planungskultur trägt dazu bei, sich bewusst mit seiner Fachsprache zu befassen und Plastikwörter zu meiden oder in Passepartouts zu transformieren. Neben diesem Aspekt kann mit Planungskultur auch ein wissenschaftlicher Zugang entwickelt werden, der jedoch den Bezug zur Deutung von Planung und Kultur bedarf, um räumliche Phänomene in den Fokus zu nehmen und in einem festen Rahmen aus Annahmen zu analysieren und zu erklären. Beide Ziele finde ich für die Planung spannend und unabdinglich, denn „der nächste Wandel kommt bestimmt“, der die bereits schwelenden (vernachlässigten, nicht wahrgenommenen oder verschwiegenen) Probleme sichtbar machen wird. Voraussetzung seitens der Forscherinnen und Forscher ist jedoch das Sich verabschieden von bestehenden Erkenntnissen, Wissen und vorgefertigten Meinungen und die Hinwendung zu Offenheit und Diskurs.

- i Schönwandt, Walter; Adis, Andrea (2005): Grundbausteine des Planungswissens. In: ARL (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung. Hannover: Verlag der ARL
- ii Bal, Mieke (2006): Kulturanalyse. Frankfurt am Main: Suhrkamp
- iii Pörksen, Uwe (1988): Plastikwörter. Stuttgart: Klett-Cotta
- iv Selle, Klaus (1993): Versuch über Planungskultur – Zustandsbeschreibungen und Einordnungen. In: Brech, Joachim (Hrsg.): Das Ende der Normalität im Wohnungs- und Städtebau? Thematische Begegnungen mit Klaus Noy. Darmstadt: Verlag für wissenschaftliche Publikationen, S. 195-219
- v Wentz, Martin (Hrsg.) (1992): Planungskulturen. Die Zukunft des Städtischen. Frankfurter Beiträge, Band 3. Frankfurt, New York: Campus Verlag
- vi Ludwig, Jürgen (2004): Neue Planungskultur in der Regionalentwicklung. Untersuchung anhand der Erarbeitungsverfahren und Strategien regionaler Entwicklungskonzepte in Bayern. Arbeitsmaterialien zur Raumordnung und Raumplanung, Heft 228. Bayreuth
- vii Sixel, Stefanie (2004): Regionale Entwicklungskonzepte in Mecklenburg-Vorpommern – ein Beitrag zur Weiterentwicklung der Planungskultur im ländlichen Raum. Dissertation am Institut für Management ländlicher Räume der Agrar- und Umweltwissenschaftlichen Fakultät der Universität Rostock
- viii Römer, Ricarda (2001): Anwendung der neuen Planungskultur für eine nachhaltige Regionalentwicklung? – Ein Querschnittsvergleich. Reihe Akademische Abhandlung zur Raum- und Umweltplanung. Berlin: Verlag für Wissenschaft und Forschung (VWF)
- ix Hohn, Uta (2009): Zukunft wird gemacht: Urban Renaissance in der Global City Tokyo. In: Basten, Ludger (Hrsg.): Metropolregionen – Restrukturierung und Governance. Deutsche und internationale Fallstudien. SURF-Reihe Metropolis und Region, Band 3. Dortmund: Verlag Dorothea Rohn, S. 113-148
- x Keller, Donald A.; och, Michael; Selle, Klaus (2006): Verständigungsversuche zum Wandel der Planungskulturen. Ein Langzeitprojekt. In: Selle, Klaus (Hrsg.). Zur räumlichen Entwicklung beitragen. Konzepte. Theorien. Impulse. Reihe Planung neu denken, Band 1. Dortmund: Verlag Dorothea Rohn, S. 279 – 291
- xi Jessen, Jochen (2002): Planungskulturen und Steuerungsformen in der französischen Stadtplanung zwischen Standortprofilierung und sozialem Ausgleich. In: Mayr, Alois; Meurer, Manfred; Vost, Joachim (Hrsg.): Stadt und Region. Dynamik von Lebenswelten. Tagungsbericht und wissenschaftliche Abhandlungen. 53. Deutscher Geographentag Leipzig am 29. – 05. Oktober 2001. Leipzig, A. 718 – 726
- xii Wüstenrot Stiftung (Hrsg.) (2008): stadtmachen.eu. Urbanität und Planungskultur in Europa. Stuttgart: Karl Krämer Verlag
- xiii Wiegand, Claus C. Gruppendiskussion über Planungskultur in Dortmund, Februar 2009
- xiv Interview mit Prof. Dr. Sabine Baumgart
- xv Interview mit Prof. Dr. Christine Bauhardt
- xvi Hohn 2009
- xvii Brech, Joachim (1993): Neue Wege der Planungskultur. Erweiterungen in der Zeit des Umbruchs. Darmstadt: Verlag für wissenschaftliche Publikationen
- xviii Sanyal, Bishwapriya (Editeur) (2005): Comparative Planning Cultures. New York: Routledge
- xix Interview mit Prof. Dr. Benjamin Davy
- xx Butzin, Bernhard (1995): Neue Strategien der Regionalentwicklung – Perspektiven für das Ruhrgebiet. In: Kommunalverband Ruhrgebiet (Hrsg.) Kommunalverband – Ruhrgebiet. Wege, Spuren. Festschrift zum 75 jährigen Bestehen des Kommunalverbandes Ruhrgebiet, S. 145–187
- xxi Knieling, Jörg; Othengrafen, Frank (2007): Symposium Cultplan (Zum Download verfügbar unter http://www.hcu-hamburg.de/stadtplanung/cultplan/presentation/symposium_cultplan_knieling.pdf) zugegriffen am 02.01.2009
- xxii Altrock, Uwe; Huning, Sandra; Peters, Deike (2006): Neue Wege in der Planungspraxis und warum aktuelle Planungstheorien unvollständig bleiben. In: Selle, Klaus (Hrsg.): Zur räumlichen Entwicklung beitragen. Konzepte. Theorien. Impulse. Reihe Planung neu denken, Band 1. Dortmund: Verlag Dorothea Rohn, S. 248–263
- xxiii Knieling, Othengrafen 2007
- xxiv Landwehr, Achim; Stockhorst, Stefanie (2004): Einführung in die Europäische Kulturgeschichte. Paderborn: Ferdinand Schöningh Verlag
- xxv vgl. Moebius, Stephan; Quadflieg, Dirk (Hrsg.) (2006): Kultur. Theorien der Gegenwart. Wiesbaden: VS Verlag



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

Lesetipps I|2009

In dieser Ausgabe mit Lesetipps von Ulrich Berding (ub), Frank Betker (fb) und Marion Klemme (mk).

»Soziologie der Städte«.

Martina Löw: Soziologie der Städte, Frankfurt/M. 2008

Jeder weiß: Städte unterscheiden sich fundamental. Und jede Stadt hat ein spezifisches Image, etwas Besonderes, das sie von anderen Städten unterscheidet. Was dieses Besondere, die „Eigenlogik“ der Städte ausmacht, untersucht Martina Löw in ihrem 2008 erschienenen Buch „Die Soziologie der Städte“. Denn, so die Ausgangsthese Martina Löws, um zu verstehen, wie und warum sich Städte auf so unterschiedliche Weise entwickeln, muss man herausfinden, was Städte voneinander unterscheidet. Dies sind beispielsweise gebaute Strukturen in den Quartieren, die den Raum für das soziale Leben bilden – Plätze können einer Stadt ein „Wir-Gefühl“ geben. Aber auch „Wissensbestände und Ausdrucksformen“ können sich in Städten zu „spezifischen Sinnprovinzen“ (S. 78) verdichten. Ebenso die Eigenlogik prägend ist, so Löw, der „Konnex“ der Städte, also die Abgrenzungen und Positionierungen zu anderen Städten (S. 97).

Das Verständnis der spezifischen Eigenlogik der Städte kann helfen zu verstehen, warum beispielsweise „Integration hier besser gelingt als dort“ (S. 114). An den Beispielstädten Berlin („arm, aber sexy“) und München (von der

„Weltstadt mit Herz“ zu „München mag Dich“) verdeutlicht Löw die Unterschiede zwischen den vom Stadtmarketing erzeugten Image und der Eigenlogik der Städte.

Martina Löws „Soziologie der Städte“ liest sich bisweilen zwar etwas trocken – vor allem wegen der sehr differenzierten terminologischen Klärungen –, Löw macht ihre Thesen aber an Hand illustrierender Fotos und durch die Betrachtung der Beispielstädte nachvollziehbar. Weil sich die Autorin am Ende mit konkreten Aussagen und Anwendungsvorschlägen ihrer Untersuchungen zurück hält, regt sie den Leser zu eigenen Studien, Beobachtungen und Stadterfahrungen an. (ub)

Markt und Stadt (III)

Alex MacLean: Over. Der American Way of Life oder Das Ende der Landschaft, München 2008

Es ist so weit, nun gibt es endlich Bilder, die die weltumspannende Finanzkrise auch für die räumlichen Disziplinen visuell greifbar machen. Mit dieser Perspektive lässt es sich erhellend im gerade erschienenen opulenten Bildband „Over“ von Alex MacLean blättern. Eine Vielzahl von Luftaufnahmen zeigen in insgesamt neun Rubriken (u.a. Stadtentwick-

lung und Lebensstil), wie Marktentwicklungen auf Stadt und Landschaft in den USA durchschlagen. „Die Strukturen, die wir auf diesen Bildern erkennen“, schreibt der Autor Bill McKibben in seiner Einführung, „sind der Landschaft eingeschriebene Spuren menschlicher Begierden.“ Und dazu gehört auch die Sehnsucht nach den eigenen vier Wänden, die im Suburbanen Raum greift. Die amerikanische Ökonomie habe einen über Darlehen finanzierten und „wild wuchernder Siedlungsbrei“ erzeugt, der gerade jenen Familien eine weitläufige Wohnfläche einräumt, deren „hyperindividualisierte“ Mitglieder nichts mehr miteinander zu tun haben wollen.

Der Band macht deutlich, dass sich die klassischen Standortfaktoren im Verlauf der letzten etwa 60 Jahre allmählich verflüchtigt haben. Die Gesetze des Immobilienmarktes gewinnen eine zunehmend Stadt und Landschaft prägende Bedeutung. Künstliche Symbolwelten flankieren den Alltag auf Schritt und Tritt. Wenn man die Bilder aus stadtplanerischer Sicht betrachtet, fühlt man sich an Ulrich Becks Diktum vom lediglich mit Fahrradbremsen ausgestatteten Interkontinentalflugzeug erinnert. So wenig vermag die US-amerikanische Gesellschaft gegen die Naturzerstörung und den Verlust sozialer und kultureller Werte auszurichten.

Zumindest zwei Fragen lässt der Band letztlich offen: 1) Wohlwissend, dass in der Europäischen Stadt manches gebremster vonstatten geht, öffentliche Akteure ambitionierter und private (gezwungenermaßen) verantwortlicher mit Raum umgehen: Schlagen Marktprozesse nach der Krise (zweifellos gibt es ein Danach) umso brutaler auf den Raum durch – weil das ökonomische Wachstumsparadigma einfach nicht klein zu kriegen ist und nach Krisen immer umso großzügiger bedient werden muss? 2) Kann die aktuelle Finanzmarktkrise Einhalt gebieten und zur Umkehr zwingen?

Sicher nicht von selbst und ohne weiteres. Umso wichtiger ist ein solch beeindruckender Bildband wie der sehr sorgfältig produzierte und gut ausgestattete Band „Over“. (fb)

„Raum für Zukunft“ – Neuauflage mit aktuellen Ergänzungen

Monheim, Heiner; Zöpel, Christoph (Hg.) (2008): Raum für Zukunft. Zur Innovationsfähigkeit von

Stadtentwicklungs- und Verkehrspolitik, 2. überarbeitete und ergänzte Ausgabe, Essen

„Raum für Zukunft“ erschien 1997 erstmals aus Anlass des 60. Geburtstags von Karl Ganser. Architekten, Stadtplaner, Raumplaner und Geographen haben das Buch seither viel genutzt: als Überblick zu Geschichte und Konzeption von Stadtplanung und als praktischen Einblick in die Stadterneuerung Nordrhein-Westfalens. Die Neuauflage wurde stark erweitert, sowohl im konzeptionellen Teil als auch bei den Fallbeispielen. Der erste Abschnitt bietet Beiträge zu historischen Entwicklungen und aktuellen Orientierungen der räumlichen Planung – ausgerichtet auf Grundlagen, Grundtendenzen und Grundüberlegungen. Des Weiteren geht es um die „Innovationsfähigkeit der Akteure“ – diesbezüglich werden u.a. die kommunale Planung, Ministerien, Lobbies und Verbände betrachtet. In den Beiträgen zum Thema „Verkehrsentwicklung“ werden Aspekte thematisiert wie die Autofixiertheit der Verkehrspolitik, die (Un)möglichkeit einer Verkehrswende oder die Rolle von Großprojekten in der Verkehrspolitik. Des Weiteren geht es um „Stadtentwicklung in Städten und Regionen Nordrhein-Westfalens“: Hier werden anhand zahlreicher Praxisbeispiele aktuelle Fragestellungen aufgegriffen. Abschließend wird unter dem Motto „Stadt- und Verkehrspolitik auf dem Prüfstand“ in einer Interviewreihe mit Karl Ganser, Christoph Zöpel, Klaus Töpfer und Hans-Jochen Vogel Bilanz gezogen – zur Stadt- und Verkehrsentwicklung in Deutschland. (mk)

Literaturverzeichnis

Casprig, Habermann-Nieße, Thiel

Literatur

Altrock, Uwe; Huning, Sandra; Peters, Deike (2006): Neue Wege in der Planungspraxis und warum aktuelle Planungstheorien unvollständig bleiben. In: Selle, Klaus (Hrsg.): Zur räumlichen Entwicklung beitragen. Konzepte. Theorien. Impulse. Reihe Planung neu denken, Band 1. Dortmund: Verlag Dorothea Rohn, S. 248–263

Arbeitsgruppe Bestandsverbesserung (Hrsg.) (1991): Der Beitrag intermediärer Organisationen zur Entwicklung städtischer Quartiere – Dokumentation der Kolloquien im Frühjahr 1989 und 1990, Dortmund – Hannover

Bal, Mieke (2006): Kulturanalyse. Frankfurt am Main: Suhrkamp

Bäumler, Staatliche Investitionsplanung unter dem Grundgesetz, 1980, S. 63; Hösch, Eigentum und Freiheit, 2000, S. 255

Benz, Governance. In: ARL (Hrsg.) (2005): Handwörterbuch der Raumordnung, S. 408

Brand, Stewart (1997): How buildings learn. What happens after they're built. London: Phoenix Illustrated.

Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt v. 6.10.1989

Butzin, Bernhard (1995): Neue Strategien der Regionalentwicklung – Perspektiven für das Ruhrgebiet. In: Kommunalverband Ruhrgebiet (Hrsg.) Kommunalverband – Ruhrgebiet. Wege, Spuren. Festschrift zum 75 jährigen Bestehen des Kommunalverbandes Ruhrgebiet, S. 145–187

Damaschke, (1912): Die Bodenreform – Zur Erkenntnis und Überwindung der sozialen Not, 6. Aufl.

Depenheuer (2002): Entwicklungslinien des verfassungsrechtlichen Eigentumsschutzes. In: v. Danwitz/Depenheuer/Engel (Hrsg.) (2002): Bericht zur Lage des Eigentums.

DiGaetano/Strom, Comparative Urban Governance. An Integrated Approach. In: Urban Affairs Review 38(3), 2003, S. 356 ff

Feldtkeller, Andreas (2002): Die Garage – Eine Methaper. Innovationen in der Nische, oder: Kehrt die Arbeitswelt zurück in die Stadt? In: Schader-Stiftung: wohn:wandel. Szenarien, Prognosen, Optionen zur Zukunft des Wohnens. Kongreß der Schader-Stiftung am 21. und 22. Mai 2001 in Mann-

- heim. S. 90–95
- Habermann-Nieße, Klaus (2001): Soziale Stadterneuerung in kleinen Großstädten – Erfahrungsbericht vom Beginn der Stadterneuerung nach dem Bundesprogramm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die Soziale Stadt“ in den Städten Hildesheim und Göttingen, in: Jahrbuch für Stadterneuerung 2001, Berlin, S. 199–213
- Habermann-Nieße, Klaus (2006): Die Stadt der Stadtteile - Über die Differenzierung und die Qualifizierung der Stadtteile. In: Das neue Gesicht der Stadt. Hrsg.: Heinrich Böll Stiftung - Berlin, S. 93–104
- Habermann-Nieße, Klaus; Schneider, Sandra (2003): Gestaltung öffentlicher Räume in benachteiligten Quartieren, in: wohnbund Informationen 3/2003, München, S. 25–27
- Habermann-Nieße, Klaus; Gernert, Verena (2007): „Integrierte Stadtteilarbeit - Vernetzende Stadtteilkonferenzen – Ein Modell zur Aktivierung des Bürgerengagements?“, in: SRL eV (Hrsg.), PlanerIN Heft 4/07
- Häußermann, Hartmut; Kapphan, Andreas (1999): Bilden sich neue Räume sozialer Benachteiligung? in: Herkommer, Sebastian (Hrsg.): Soziale Ausgrenzungen, Hamburg, S. 187–207
- Häußermann, Hartmut (2006): Die Stadt als politisches Subjekt – Zum Wandel in der Steuerung der Stadtentwicklung, In: Das neue Gesicht der Stadt. Hrsg: Heinrich Böll Stiftung - Berlin, S. 121–135
- Heinz (2005): Public Private Partnership. In: ARL (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung.
- Hesselbach (1971): Die gemeinwirtschaftlichen Unternehmen, S. 11 ff.
- Hohn, Uta (2009): Zukunft wird gemacht: Urban Renaissance in der Global City Tokyo. In: Basten, Ludger (Hrsg.): Metropolregionen – Restrukturierung und Governance. Deutsche und internationale Fallstudien. SURF–Reihe Metropolis und Region, Band 3. Dortmund: Verlag Dorothea Rohn, S. 113–148
- Ibert, Oliver (2005): Wie lassen sich Innovationen planen? In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 9/10, 599–606
- Ipsen, Detlev (2006): Migration und Vielfalt der Kulturen als Ressource der Stadtentwicklung. In: Das neue Gesicht der Stadt. Hrsg: Heinrich Böll Stiftung - Berlin, S. 105 – 120
- Jacobs, Jane (1961): The Death and Life of Great American Cities.
- Janitzki (2000): Eigentum und Soziale Dreigliederung. In: Leber (Hrsg.) (2000): Eigentum. Die Frage nach der Sozialbindung des Eigentums an Boden und Unternehmen.
- Jessel et al. (2006): Flächenpools in der Eingriffsregelung und regionales Landschaftswassermanagement.
- Jessen, Jochen (2002): Planungskulturen und Steuerungsformen in der französischen Stadtplanung zwischen Standortprofilierung und sozialem Ausgleich. In: Mayr, Alois; Meurer, Manfred; Vost, Joachim (Hrsg.): Stadt und Region. Dynamik von Lebenswelten. Tagungsbericht und wissenschaftliche Abhandlungen. 53. Deutscher Geographentag Leipzig am 29. – 05. Oktober 2001. Leipzig, A. 718–726
- Junkernheinrich, Martin (2006): Wege aus der finanziellen Handlungsunfähigkeit – Über die Schwierigkeiten einer Reform der Gemeindefinanzen In: Das neue Gesicht der Stadt. Hrsg: Heinrich Böll Stiftung - Berlin, S. 121–135
- Keller, Donald A.; och, Michael; Selle, Klaus (2006): Verständigungsversuche zum Wandel der Planungskulturen. Ein Langzeitprojekt. In: Selle, Klaus (Hrsg.). Zur räumlichen Entwicklung beitragen. Konzepte. Theorien. Impulse. Reihe Planung neu denken, Band 1. Dortmund:

Verlag Dorothea Rohn, S. 279–291

Klein (1972): Eigentumsbindung, Ent-eignung, Sozialisierung und Gemein-wirtschaft im Sinne des Bonner Grundgesetzes.

Krätke (1988): Gemeinwirtschaft ohne Zu-kunft? Erfahrungen und Perspektiven „sozialer Baubetriebe“.

Krüger, Sozialisierung. In: Bettermann-Nipperdey-Scheuner (Hrsg) (1958): Die Grundrechte. Handbuch der Theorie und Praxis der Grundrechte, 3.Band, 1.Halb-band, S.286f

Küng (1964): Eigentum und Eigentums-politik.

Löhr, Umweltgüter als Common Property Resources. In: Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht, 1/2008, S. 49–75

Ludwig, Jürgen (2004): Neue Planungskultur in der Regionalentwicklung. Untersuchung anhand der Erarbeitsverfahren und Strategien regionaler Entwicklungskonzepte in Bayern. Arbeitsmaterialien zur Raum-ordnung und Raumplanung, Heft 228. Bayreuth

Maurer (2006): Allgemeines Verwaltungs-recht.

Meisenheimer, Wolfgang (2004): Das Denken des Leibes und der architektonische Raum. Köln: Verlag der Buchhandlung König.

Meyer-Abich, Mit-Eigentum und Würde der Natur im Zeitalter der Wirtschaft. In: Roßnagel/Neuser (Hrsg.), Reform-perspektiven im Umweltrecht, 1996, S. 30 ff

Oettle (1987): Die Wohnung als wirtschaft-liches Gut. In: Engelhardt; Thiemeyer (Hrsg.), Festschrift für Jenkis, S. 255 f

Oppenheimer (1914): Gemeineigentum und Privateigentum an Grund und Boden.

Poppitz, Marianne (2009): Akquisition neuer Nutzer für kreative Quartiere: Ver-

mietungsmodelle jenseits einseitiger Rentabilitätsrechnungen. In: DSSW: Nutzungsentmischung als Schlüsselfaktor innerstädtischer Projektentwicklungen. Akteure, Instrumente und Auswirkungen im Lichte von Praxisbeispielen. Berlin. S. 105–125

Pörksen, Uwe (1988): Plastikwörter. Stuttgart: Klett–Cotta

Püttner (1980): Gemeinwirtschaft im deutschen Verfassungsrecht, S. 17 ff.

Püttner (1987): Wohnungsgemeinnützigkeit und Verfassungsrecht. In: Engelhardt/Thiemeyer (Hrsg.) (1987): Festschrift für Jenkis.

Rat von Sachverständigen für Umwelt-fragen, Umweltgutachten (2004), S. 895

Reul, Das Konzernrecht der Genossen-schaften, 1997, S. 36 ff

Ritter; Strübel (2003): Hochschulisches Liegenschafts- und Flächenmanagement.

Römer, Ricarda (2001): Anwendung der neuen Planungskultur für eine nachhaltige Regionalentwicklung? – Ein Querschnitts-vergleich. Reihe Akademische Abhandlung zur Raum- und Umweltplanung. Berlin: Ver-lag für Wissenschaft und Forschung (VWF)

Sauter, Matthias (2004): Die Zukunft der Sozialen Stadt. Integrierte Stadtteil-entwicklung von staatlicher Steuerung und zivilgesellschaftlicher Selbstorganisation, Münster/Dortmund

Schauhoff (Hrsg.), Handbuch der Gemein-nützigkeit, Verein, Stiftung, GmbH, 2005, S. 5 ff.

Scholz, Carola (2006): Stadtentwicklung braucht Beteiligungskultur- Kommunale Demokratie ausbauen IN: Das neue Gesicht der Stadt. Hrsg.: Heinrich Böll Stiftung – Berlin

Schönwandt, Walter; Adis, Andrea (2005): Grundbausteine des Planungswissens. In:

- ARL (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung. Hannover: Verlag der ARL
- Selle, Klaus (1991): Mit den Bewohnern die Stadt erneuern, Der Beitrag intermediärer Organisationen zur Entwicklung städtischer Quartiere – Beobachtungen aus sechs Ländern, Dortmund
- Selle, Klaus (1993): Versuch über Planungskultur – Zustandsbeschreibungen und Einordnungen. In: Brech, Joachim (Hrsg.): Das Ende der Normalität im Wohnungs- und Städtebau? Thematische Begegnungen mit Klaus Novy. Darmstadt: Verlag für wissenschaftliche Publikationen, S. 195–219
- Selle, Klaus (2001): Stadtentwicklung zwischen Erlebniswelt und Alltagsort, Überlegungen zu Großen Projekten, Quartiersentwicklung und bürgerorientierte Politik; in ILS (Hg.): Stadt macht Zukunft, Neue Impulse für eine Nachhaltige Infrastrukturpolitik, ILS-Schriftenreihe 170, Dortmund
- Siebel, Walter (2001): Segregation und Integration, Voraussetzungen für die Integration von Zuwanderern; In: wohn:wandel, Szenarien, Prognosen, Optionen zur Zukunft des Wohnens, Hrsg.: Schader Stiftung - Darmstadt, S. 228–242
- Sixel, Stefanie (2004): Regionale Entwicklungskonzepte in Mecklenburg-Vorpommern – ein Beitrag zur Weiterentwicklung der Planungskultur im ländlichen Raum. Dissertation am Institut für Management ländlicher Räume der Agrar- und Umweltwissenschaftlichen Fakultät der Universität Rostock
- Steffen (2006): Flächen- und Maßnahmenpools im Fachplanungsrecht. In: Ziekow (Hrsg.) (2006): Aktuelle Fragen des Luftverkehrs-, Fachplanungs- und Naturschutzrechts.
- Wentz, Martin (Hrsg.) (1992): Planungskulturen. Die Zukunft des Städtischen. Frankfurter Beiträge, Band 3. Frankfurt, New York: Campus Verlag
- Winter, Sozialisierung und Mitbestimmung in Hessen. In: ders. (Hrsg.), Sozialisierung von Unternehmen. Bedingungen und Begründungen, 1976, S. 121–153