





Inhaltsverzeichnis

Editorial II|2011

Umschau

Klaus Selle: Urbanität – eine Fortsetzungsgeschichte (Teil 2)

Volker Kreuzer, Tobias Scholz: Akteure und ihr Handeln in der Stadtentwicklung
–Vorschlag für einen aufgaben- und akteursbezogenen Untersuchungsansatz

Ingrid Krau: Wege zur Energieeffizienz im Städtebau – komplexer als gedacht

Umschau: Fortsetzung Stuttgart 21 und seine Folgen

Axel Schubert: Lange Wege und starke Worte bei Stuttgart 21 – zugleich ein Plädoyer für K21-minus.
Emanzipation als nötiges Gegenmittel gegen Geißlers nachhaltige Beruhigungsspielle.

Ingrid Krau: Stuttgart 21 und Verfahrensfragen

Gert Kähler: Recht auf das Gewohnte

Johannes Novy, Deike Peters: Stuttgart 21: weder »einzigartig« noch »beispielhaft«.
Was uns ein Blick auf ausländische Verkehrs- und Stadtentwicklungsgroßprojekte lehren kann

Marion Klemme: Stuttgart 21: Gefällt mir. Kommentieren. Teilen. Ein kurzer Streifzug durch web 2.0

Thema 1: Bürgerinnen und Bürger als Akteure der Stadtentwicklung

Klaus Selle: Something went wrong. Oder: Vom langen Weg zur Lokalen Beteiligungskultur

Lesetipps

Stuttgart 21 - in Büchern. Lesetipps von Sarah Ginski

Andreas Hofer: »Karl Brunner und der europäische Städtebau in Lateinamerika.«
Ein Lesetipp von Sarah Ginski und Juliane Pegels



Editorial III2011

»Fortsetzung folgt ...«

Nachdem die erste Ausgabe von PNDonline in diesem Jahr ganz im Zeichen von Fortsetzungsgeschichten stand, sollen diese nun zeitnah fortgeschrieben werden. Daher nimmt die zweite Ausgabe des Jahres in der **UMSCHAU** die Themen auf, die schon mit Beiträgen im Dezember und Januar angestoßen wurden.

»Was bisher geschah...«

In der Januar-Ausgabe nahm **Klaus Selle** das Thema der »Urbanität« zum Anlass einer neuen Fortsetzungsgeschichte. Im ersten Teil (PNDonline Ausgabe 1/2011) beschäftigten ihn die verschiedenen Verwendungsarten des Begriffs. Nach diesen Sondierungen in wissenschaftlichen Gefilden richteten sich die Überlegungen in der zweiten Folge der Fortsetzungsgeschichte auf Alltagswelten und die entscheidende Frage: »Wessen Urbanität?« An dieser Stelle sei schon einmal verraten, dass der Beitrag diese Frage nicht abschließend beantwortet, sondern Anlass für eine weitere Folge in der Fortsetzungsgeschichte gibt.

Die beiden folgenden Beiträge folgen ganz dem Prinzip der **UMSCHAU** und geben einen Einblick in zwei aktuelle Forschungsprojekte:

Einen analytischen Ansatz zur Untersuchung von wechselseitigem Akteurshandeln zeigen **Volker Kreuzer und Tobias Scholz** in ihrem Beitrag »Akteure und ihr Handeln in der Stadtentwicklung« auf. Darin stellen sie zunächst ihre Untersuchungskategorien und –begriffe vor, die auf der analytischen Governance-Perspektive und dem politikwissenschaftlichen Ansatz des akteurszentrierten Institutionalismus basieren. Im Anschluss schlagen sie fünf Arbeitsschritte vor, die der »empirischen Analyse von Akteurshandeln in der Stadtentwicklung« dienen – und machen damit einen »Vorschlag für einen aufgaben- und akteursbezogenen Untersuchungsansatz«.

In ihrem Beitrag »Wege zur Energieeffizienz im Städtebau – komplexer als gedacht« mahnt **Ingrid Krau** eindringlich davor die »hochkomplexen Herausforderungen« der Energieeffizienz im Städtebau nicht zugun-

ten einseitiger Lösungsansätzen zu vereinfachen. Sie setzt vielmehr auf »mehrdimensionale Verbundlösungen«, die nicht nur einzelne Gebäude betrachten, sondern baukulturelle Interessen von ganzen Ensembles einbeziehen können. Dabei könnten diese »Kollektivlösungen« vor allem in nutzungsgemischten Quartieren und ortsbildsensiblen Zentren eine hohe Effizienz erwirken.

Der zweite Teil der **UMSCHAU** knüpft an die Schwerpunktausgabe vom Dezember 2010 an, in der »Stuttgart 21 – und seine Folgen« in Form von Zwischenrufen, Thesen, Gedankensplitter, Interviews und Reden behandelt wurde. Nachdem Stuttgart 21 zwischenzeitlich aus den Nachrichtensendungen und Kommentarspalten der Zeitungen verschwunden war, flammte die Diskussion mit der Landtagswahl erneut auf. Doch auch jenseits der starken Präsenz in der Öffentlichkeit beschäftigt das Thema Planerinnen und Planer und wird dies voraussichtlich auch in Zukunft noch tun. Stuttgart 21 bietet viele Denkanstöße für die fachliche Debatte um Stadtentwicklung und so kamen einige Kolleginnen und Kollegen dem Aufruf zur weiteren Auseinandersetzung mit S 21 nach. In dieser Ausgabe werden daher weitere Sichtweisen und Stellungnahmen präsentiert, die – mit etwas Abstand zum Geschehen – eine reflektierende oder vergleichende Perspektive einnehmen.

Axel Schubert kommentiert den im Folgenden viel gelobten und dennoch umstrittenen Schlichterspruch unmittelbar nach dessen Veröffentlichung vor dem Hintergrund des Nachhaltigkeitsbegriffes, der Klimadebatte und Verkehrszusammenhängen. In seinem Beitrag »Lange Wege und starke Worte bei Stuttgart 21 – zugleich ein Plädoyer für K21-minus.« beschreibt er die »Emanzipation als nötiges Gegenmittel gegen Geißlers nachhaltige Beruhigungsspielle.«

Ingrid Krau legt in ihrem Beitrag »Stuttgart 21 und Verfahrensfragen« dar, wie es trotz eines partizipatorischen Planungssystems zu der heftigen Debatte rund um einen Bahnhofsbau kommen konnte. Dabei stößt sie auf zwei »neuralgische Punkte« im Hinblick auf die Verfahren, die sich im Spannungsfeld zwischen unterschiedlichen Planungssystemen ergeben: Auf der einen Seite ein übergeordnetes Planfeststellungsverfahren,

das Infrastrukturmaßnahmen abwägt, auf der anderen Seite die kommunale Selbstverwaltung, die über die mit dem Bahnhofsbau verbundenen Folgeprojekte entscheidet. Dies impliziert für die Autorin »eine neue Verfahrensintegration, die zugleich auf mehr öffentliche Transparenz zielt.«

Gert Kähler geht in seinem Beitrag der Frage nach warum Bürgerprotest gerade heute vermehrt stattfindet. Als Belege für diese Bewegung dienen ihm das Gängeviertel in Hamburg, die Hamburger Schulreform und der Bau einer Brücke im Mittleren Rheintals. Die Proteste in Stuttgart stellen somit nur einen (vorläufigen) Höhepunkt der Bewegung dar, für die eine gefühlte Veränderungsdynamik der Umgebung, die Angst vor Gentrifizierung, vor allem aber die Sehnsucht nach einer beständigen »Heimat« und den »vermeintlichen Gewissheiten der Vergangenheit« in einer sich immer schneller verändernden Umwelt, Anlass sind. Und so kommt Gert Kähler zu dem Schluss, dass die neuen Bürgerproteste Ausdruck des »Recht(es) auf das Gewohnte« sind.

Johannes Novy und Deike Peters stellen dar in ihrem Beitrag dar, »Was uns ein Blick auf ausländische Verkehrs- und Stadtentwicklungsprojekte lehren kann.« Dabei kommen sie zu dem Schluss, dass Stuttgart 21 »weder »einzigartig« noch »beispielhaft« ist. Es steht vielmehr für eines von vielen »Multi-Milliardenprojekten«, die in vielen Metropolen Europas durch die Neuordnung des schieneengebundenen Verkehrs diskutiert werden. Und auch für das Schlichtungsverfahren gibt es im Ausland durchaus vergleichbare Verfahren, die sich aus Infrastruktur- und Stadtentwicklungsprojekten heraus entwickelt haben und nun immer häufiger angewendet werden, um Vertragsbedingungen in gemeinsamen Verhandlungen festzulegen.

»Ein kurzer Streifzug durch web 2.0« zeigt, wie die Auseinandersetzung rund um Stuttgart 21 im Internet via social media aussieht und liefert **Marion Klemme** den Titel für ihren Beitrag: »Stuttgart 21: Gefällt mir. Kommentieren. Teilen.« Auf der einen Seite findet sie auf ihrem Streifzug sachliche Argumentationen und Informationen sowie einen »bemerkenswert kreativen Umgang«. Auf der anderen Seite begegnen ihr aber auch unsachliche oder undifferenzierte Fak-

ten, Meinungsbekundungen bis hin zu Beschimpfungen. Die social media erreicht, ja aktiviert ein beachtliches »Spektrum von Personen«. Inwiefern sie jedoch das gemeinsame Gespräch fördert, bleibt offen. Und doch findet Marion Klemme durchaus auch Angebote »fundierte Meinungen zusammenzubringen«, wie der »Guttenplag-Wiki« zeigte. Letztlich wird in dem Beitrag deutlich, »inwiefern (politische) Aktionen »aus dem Netz heraus« organisiert werden können«.

THEMA 1: Bürgerinnen und Bürger als Akteure der Stadtentwicklung

Die Ereignisse in Stuttgart führten und führen bundesweit »zum Nachdenken über das Verhältnis von Bürgern und Kommunen«. Doch dass dabei manches in die falsche Richtung geht, stellt **Klaus Selle** in seinem Beitrag »Somthing went wrong. Oder: Vom langen Weg zur Bürgerbeteiligung« dar. Darin stellt

er fest, dass es neben den guten Beispielen vor allem eine Vielzahl von Beteiligungen aus Gründen der »Befriedung« oder »um ihrer selbst willen« gibt. Statt der Entwicklung neuer Methoden und Verfahren plädiert er für einen ausreichend langen Atem.

Lesetipps

Unter **VERMISCHTES** stehen die Lesetipps noch einmal im Zeichen von Stuttgart 21. Nachdem in der Dezemberausgabe eine »Presseschau« einen Einblick in die Berichterstattung der Tages- und Wochenpresse gab, werden in dieser Ausgabe die ersten Buchveröffentlichungen zu S 21 vorgestellt.

Um die Spurensuche ganz anderer Art geht es im zweiten Lesetipp: Darin wird der Entdeckung lateinamerikanischer Stadtentwicklung nachgegangen.



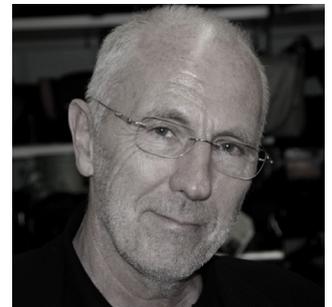
Urbanität – eine Fortsetzungsgeschichte. Teil 2. Was bisher geschah ...

Angeregt von der Allgegenwart des Wortes »Urbanität« in den Welten des Städtebaus und der Stadtentwicklung hatten wir uns auf die Suche nach dessen Bedeutung gemacht. Eine Recherche im Netz und das Blättern in Publikationen wissenschaftlicher Herkunft sollte uns dabei helfen.

Nach diesen Sondierungen stellte sich Verwirrung ein: Offensichtlich herrscht weitgehend Uneinigkeit. Viele verstehen Verschiedenes. Wenn es denn überhaupt einen harten Bedeutungskern gibt, so ist der entweder banal (urban=städtisch) oder er bezieht sich auf spezifische, mit dem Stadtbürgertum assoziierte Verhaltensstile, weist also keine Bezüge zu den Aufgaben und Handlungsmöglichkeiten der raumbezogenen Stadtplanung auf.

Was bleibt ist, mit Musil zu sprechen, »feierliche Unschärfe«: ein in hohem Maße zustimmungsfähig erscheinender Begriff, dessen Inhalt unklar bleibt.

Nach diesen Sondierungen in wissenschaftlichen Gefilden richten sich die Überlegungen in der zweiten Folge der Fortsetzungsgeschichte auf Alltagswelten. Hier erscheint Urbanität in der Gestalt des »attraktiven Ortes«. Dabei geht es nicht nur um die Subjektivität von Stadtwahrnehmung, sondern auch um die Kollision von Alltagswelten und die Geschäfte, die damit zu machen sind.



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

Der Beitrag erscheint als
zweiter Teil einer Reihe
von Beiträgen zum Thema
»Urbanität«, in denen den
Frage nachgehen wird, was
»Urbanität« ist und ob wir
sie planen oder gar bauen
können.

Teil 2.

Wessen Urbanität ?

Alltagswelten, Projektionen und Interessen treffen keineswegs konfliktfrei aufeinander – und führen zu der alten Frage zurück, wem die Stadt gehört.

In der ersten Folge der Überlegungen zum Urbanitätsbegriff haben wir uns vor allem in wissenschaftlichen Sphären bewegt. Aus denen steigen wir nun hinab in den Alltag und fragen: Was heißt hier »Urbanität« für wen? Wer bezeichnet was warum als urban? Auch hier ist, wen wundert's, keine eindeutige Definition zu erwarten. Aber als ein Bedeutungskern schält sich die Vorstellung vom »attraktiven städtischen Ort« heraus, die allerdings sehr subjektiv geprägt ist und auf Gegensätzliches zielen kann. Diese unterschiedlichen Einschätzungen und Bewertungen können handfeste Konsequenzen haben, denn hier sind Interessen im Spiel und es entstehen Konkurrenzen und Konflikte. Mit einem Mal wird die recht akademische »Arbeit am Begriff« ganz praktisch, denn die Frage, wessen »Urbanität«, wessen Vorstellungen vom »attraktiven Ort« in den dynamischen Prozessen der Stadtentwicklung die Oberhand behalten, berührt die Lebensinteressen vieler Menschen.

Orte, Verhalten, Lifestyle. Alltagsdimensionen der »Urbanität«

Am Anfang unserer Suche nach dem Gehalt von »Urbanität« stand die Verunsicherung der Städtebaustudenten angesichts eines oft gehörten Wortes, dessen Inhalte sich ihnen nicht erschloss. In den Welten der Wissenschaften war keine eindeutige Auskunft zu erlangen. Würde sich die Studierenden nun auf den Straßen umhören (wie dies gelegentlich im Fernsehen zu sehen ist: »Was sagt ihnen ...?«) wäre bald festzustellen, dass ein Großteil der Befragten das Wort »urban« zwar irgendwann und -wo gehört haben mag, es aber nicht selbst aktiv verwendet. Übrig bliebe eine vergleichsweise kleine Gruppe, deren Mitglieder dieses Wort zwar im Munde führen – dann aber durchaus Verschiedenes meinen¹. Sondiert man in diesem Feld weiter und bezieht auch die Medien mit ein – in denen schon einmal vom »urbaner Raum«, von »urbaner Atmosphäre«, »urbaner Bebau-

ung« etc. zu lesen ist, so lassen sich wieder einige Schnittmengen in der Wortverwendung identifizieren:

1. Es handelt sich durchweg (auch) um Synonyme von »städtisch«, »in der Stadt gelegen« etc.². Das wird dann besonders deutlich, wenn man den Gegenbegriff sucht, der in diesem Fall etwa »ländlich«, »auf dem Lande (nicht in der Stadt) gelegen« lauten kann³.

2. »Urban« findet selten auf eine gesamte Stadt Anwendung. Weder in Gewerbegebieten am Autobahnkreuz noch bei den Einfamilienhäusern am Stadtrand, weder in Vororten noch in Großsiedlungen wird »Urbanität« vermutet. Der Blick richtet sich fast immer aufs Stadtzentrum oder – in sehr großen Städten – auf verschiedene zentrale Bereiche in der Stadt. Die Städter sehen das selbst so: Noch heute gehen vielerorts die Vorortbewohner »in die Stadt«, wenn sie ins Zentrum gehen. Und in der Zeitung⁴ kann man lesen, dass die Stadtforscher einen »Trend zurück in die Stadt« auszumachen glauben, der sich auf »kleine urbanisierten Zentren« richte, »wo alles zu Fuß erreichbar ist: Läden, Kinos, Cafés, Fitness-Studios«. Innerhalb der Städte würden diese »urbanisierten Kerne« an Zahl zunehmen und sich weiter verdichten, hieß es – zum Beispiel – in dieser Berichterstattung.

3. Während vielfach mit »Stadt« und »Verstädterung« durchaus auch unfreundliche Assoziationen (laut, unsicher, Umwelt belastend etc.) verbunden sind, die – zum Beispiel – den Wunsch nach dem »Wohnen in der Natur« evozieren können, scheinen »urban« und »Urbanität« durchweg positiv besetzt zu sein. Offensichtlich spalten diejenigen, die diese Worte verwenden, mögliche negative Aspekte von »Stadt« ab und konzentrieren sich auf von ihnen als positiv empfundene Aspekte oder Orte.

4. Damit könnte ein weiterer gemeinsamer Nenner identifiziert sein: Es scheint denen,

die von »Urbanität« reden, um Orte in der Stadt zu gehen, die man, die sie gerne aufsuchen. Welche das sind und was sie jeweils auszeichnet, wird allerdings sehr verschieden gesehen. Dass und warum zum Beispiel ein und derselbe Platz für die einen »urban«, für andere »langweilig« sein kann, warum das »urbane Viertel« der einen anderen als »künstlich« oder »seelenlos« gilt bedarf weiteren Nachdenkens (s.u.).

5. Hartmut Häußermann hat einmal vorgeschlagen, im städtebaulichen Diskussionszusammenhang statt von »Urbanität« doch

eher von »belebter Stadt« zu sprechen⁵. Das trifft zweifellos einen Großteil der Assoziationen und Bilder, die mit dem Wort verbunden werden⁶. Allerdings gilt auch hier: Ein und derselbe »belebte« Ort kann von den einen als »lebendig« und »anregend«, von anderen aber als »unruhig«, »chaotisch« oder »Angst erregend« wahrgenommen und bewertet werden. Und es macht offensichtlich zudem noch einen Unterschied, ob man den »belebten« Ort als Wohnstandort betrachtet oder aus touristischer Perspektive auf ihn schaut.

»Urbanität ist so ein Wort«

Auszug aus: Gerhard Matzig (2010) »Wer reinkommt ist drin«. In Süddeutsche Zeitung Nr. 287 S. V2/1

»Es gibt Worte, die machen gerade deshalb Karriere, weil kaum jemand weiß, was sie eigentlich bedeuten. Und obwohl sie so schwammig, so ungefähr, so gefühlt und so irgendwie sind, würde ihr Fehlen ganze Wirtschaftszweige an den Abgrund führen. Urbanität ist so ein Wort. Trotzdem möchte man zum Beispiel der Immobilienbranche lieber heute als morgen untersagen, fürderhin noch irgendetwas »urban« zu finden. Wenn man jedoch den aktuellen Angeboten der Immobilisten Glauben schenken mag, ist die Realität in Deutschland nicht nur urban, sie verfügt auch über ein urbanes Flair und mitunter ist sie sogar urbanst.

»Urbanst, chic & modern« ist zum Beispiel eine Wohnung »nahe Gärtnerplatz« in München. Das kann natürlich auch bedeuten, dass sich die Wohnung gute 20 S-Bahn-Minuten vom Gärtnerplatz entfernt in Höllriegelskreuth befindet. Der Begriff des Urbanen ist schließlich so dehnbar wie jener der Zentralität. Dass aber das typische, im Verschwinden begriffene Annoncenkürzel »ztrl.gel.« durch das stets noch zur Gänze auszuschreibende »urban« ersetzt werden muss, ist tröstlich. Urb. klänge nach einem Weichtier, das tot vom Dach fällt. Und ur. klingt nach urig - also eher nach antiurbaner Landflucht. Die könnte einen vielleicht bis an den »westl. Rand von Markt Schwaben« führen, wo gerade 14 Reihenhäuser unter der Rubrik »urban am Sonnenhang« entstehen. Urban ist wirklich alles heutzutage. Auch das Passivhaus in Pankow, das auf verlockende Weise so beworben wird: »urban wohnen, gemeinsam gärtnern«.

Urbanität allerorten: MTV urban »bringt die Clips der Metropolen direkt ins Wohnzimmer« und urban.de ist ein Forum, wo »du deine Favorite Rapper mit deinem eigenen Einsatz supporten und dafür sorgen kannst, dass der Name in den Straßen cool bleibt«. Cool auch: Toyota bietet ein Auto namens »Urban Cruiser« an, als »selbstbewussten neuen Wettbewerber in seinem Segment«. Um dieses Segment wetteifern allerdings auch Städte: Berlin etwa »verbindet urbane Dichte mit hoher Lebensqualität« sagt jedenfalls Berlin. Womöglich könnten die »Urbanauten München«, mit denen man auf Facebook gerne befreundet ist, hier Einspruch erheben. Oder die Stadt Korschenbroich. Denn auch der CDU-Stadtverband Korschenbroich weiß um die zukünftige Konkurrenz der Städte: »Die Großstädte«, heißt es in einem aktuellen Strategiepapier des Stadtverbands, »werden versuchen, aus ihrer Urbanität Kapital zu schlagen, um Menschen an sich zu binden. Die Stadt Korschenbroich nimmt diese Konkurrenz mit Hilfe der »Agenda Korschenbroich 2020« als gesunden Wettbewerb an.« Korschenbroich könnte sich insofern auch um den »Urban Future Award« bemühen, den Audi jüngst zum ersten Mal ausgelobt hat - nicht jedoch um den »Urban Intervention Award«, denn diesen gibt es nur in Berlin. Von Korschenbroichs Agenda über Berlins Award bis Toyotas Cruiser: Alle Welt cruist mit zunehmender Begeisterung an einem Begriff entlang, der, wäre er nicht so erfolgreich und so überaus positiv besetzt, ein sicherer Kandidat für das Unwort 2010 sein müsste. Der Urbanität entkommt man nicht.«

6. Zuletzt bleibt noch der Hinweis, dass die Bezeichnung für das Bezeichnete sehr verschieden sein kann. Was den einen ein »interessanter«, »anregender«, »attraktiver« oder eben »urbaner« Ort ist, kann je nach Alter und Milieu auch eine »hippe Gegend«, ein »angesagter« Ort oder eine »trendige Location« sein... Will sagen: Die verschiedenen Menschen in der Stadt würden nicht nur verschiedene Orte als die für sie attraktiven etc. benennen, sondern sie auch unterschiedlich bezeichnen.

So löst sich die Suche nach »Urbanität« auf in eine Pluralität von »attraktiven« Orten in den Städten.

Was als »Verschwinden des Gegenstandes« erscheinen könnte, gibt aber unseren Städtebau-Studierenden auf der Suche den dem Gehalt des U-Wortes, doch wichtige Hinweise: Wenn und soweit es um gebaute oder »baubare« Orte geht (darauf ist ja ihr Interesse gerichtet), dann weichen die Vorstellungen verschiedener Gruppen davon, was einen Ort für sie attraktiv macht (worauf hin sie ihn dann ggf. »urban« nennen) deutlich voneinander ab. Entscheidend für die Gestaltung wäre also die Auseinandersetzung mit eben diesen verschiedenen Sichtweisen bzw. Nutzerperspektiven.

Das mag sie (unsere Studierenden) an die Architekturtheorie-Vorlesung erinnern, in der – so ist zu hoffen – auch Leon Battista Alberti Erwähnung fand, der in der Mitte des 15. Jahrhunderts forderte: »Vor dem Entwerfen müssen wir die Menschen studieren, damit sie in Würde wohnen und arbeiten können«. Wie wichtig dieser Grundsatz ist und welche Sprengkraft im Spannungsfeld von »Laien-geschmack« und »professioneller Ästhetik« mit ihm verbunden sein kann, zeigt in jüngster Zeit etwa die Auseinandersetzung über Wulf Tessimis »Ästhetik des Angenehmen«⁷.

Es ist noch von einer weiteren Verwendung des Wortes »urban« zu berichten: Auch das Verhalten einzelner Menschen kann (ganz unabhängig von der Frage, wo sie sich gerade aufhalten) als »urban« beschrieben werden: So weist das »digitale Wörterbuch der deutschen Sprache«⁸ verschiedene Textstellen aus der deutschen Literatur nach, die das illustrieren. In Heimito von Doderers »Strudelhofstiege« wird etwa einer der handelnden Personen »ein nicht geringes Maß von rascher urbaner Gescheitheit« attestiert und

in Robert Musils »Mann ohne Eigenschaften« heißt es: »So weit war der dicke General ja ganz urban, wenn er auch seine Besuche machte, ohne aufgefordert zu werden«⁹. Klugheit, Bildung, verfeinerte Umgangsformen und Weltgewandtheit werden mit diesem Verständnis von Urbanität verbunden.

Diese Verwendung des Wortes, die dessen Ursprung (siehe Folge 1) am nächsten kommt, scheint im heutigen Sprachgebrauch unüblich zu sein. Das stimmt jedoch nur auf den ersten Blick. Der zweite offenbart, dass »urban« heute ein »Lifestyle«-Begriff geworden ist, der auf viele Waren, Dienstleistungen und Aktivitäten Anwendung finden kann: Vom Laufschuh über das Auto, das Fitnessangebot, das Modelabel (»Urban Athlet«) bis hin zur »angesagten« Bar scheint vieles als »urban« vermarktbar zu sein¹⁰.

Es ist hier nicht der Ort und der Anlass, um angesichts des Wandels von Umgangsformen zu Konsumgegenständen in Kulturpessimismus zu verfallen. Festgehalten sei lediglich, dass im außerwissenschaftlichen Gebrauch – von den Sprechweisen einzelner Gruppen über Feuilleton und Belletristik bis zu den Assoziationswolken des Internet – »Urbanität« nicht nur Orte bezeichnet, sondern auch auf bestimmte, als positiv empfundene Aspekte von Städten und/oder städtischem Leben bezogen werden kann und dass auch die Auswahl und Bewertung dieser Aspekte stark von individuellen Erfahrungen und Präferenzen geprägt wird.

Gefühlte Urbanität. Assoziationen, Präferenzen, Pluralitäten

»Urban« finde häufig, so hieß es oben (und auch schon in der ersten Folge dieser Überlegungen) als Synonym für »städtisch« Verwendung. Damit könnte sich inmitten des immer wolkiger werdenden Begriffsverständnisses möglicherweise doch ein harter Kern, ein unstrittiger Bedeutungsgehalt abzeichnen. Aber auch diese Hoffnung ist trügerisch. Schon die Recherchen im wissenschaftlichen Bereich hatten ergeben, dass selbst die »Stadtforschung« keine einheitliche und abschließende Definition von ihrem Gegenstand vorzuweisen hat. Warum sollte es da im Alltag anders sein? Auch hier bezeichnet offensichtlich jeder das als Stadt, was für ihn »Stadt« ist: Wer etwa in Kinderbüchern der 50er Jahre blättert, findet dort im-



mer wieder Geschichten, von Mädchen und Knaben, die in die »große Stadt« kommen. Das sind in der Regel kleine Provinzhauptstädtchen, aber dort gibt es die Eisenbahn, viele Autos und vielleicht sogar Fabriken, »aus deren Schloten schwarzer Rauch in den Himmel steigt«.

Wenn dann, z.B. in Jugendromanen, davon berichtet wird, dass der Knabe von der »Provinz in die Stadt« gezogen sei, dann kann diese Provinz« eben jene »große Stadt« gewesen sein, der wir noch im Kinderbuch begegneten, während das Ziel des Heranwachsenden nun eine »wirkliche Stadt« zu sein scheint – was auch immer er darunter versteht.

Es wäre sicher eine lohnende Aufgabe für Literaturwissenschaftler, einmal solche Stadtwahrnehmungen in der Literatur nachzuzeichnen. Für unsere Zwecke ist aber schon an dieser Stelle deutlich geworden, dass »Stadt« etwas Relatives zu sein scheint, das sich an den eigenen Vor-Erfahrungen misst. Wer nach der Schule von Eifeldorf nach Düren, von dort nach Aachen, dann nach Köln und von dort nach – sagen wir: Berlin (die Kette ließe sich verlängern) zog, wird bei jedem Schritt den Eindruck gehabt haben, nun in eine »Stadt« zu ziehen, während der letzte Wohn-Ort entwertet als »das ist doch keine richtige Stadt« zurück blieb.

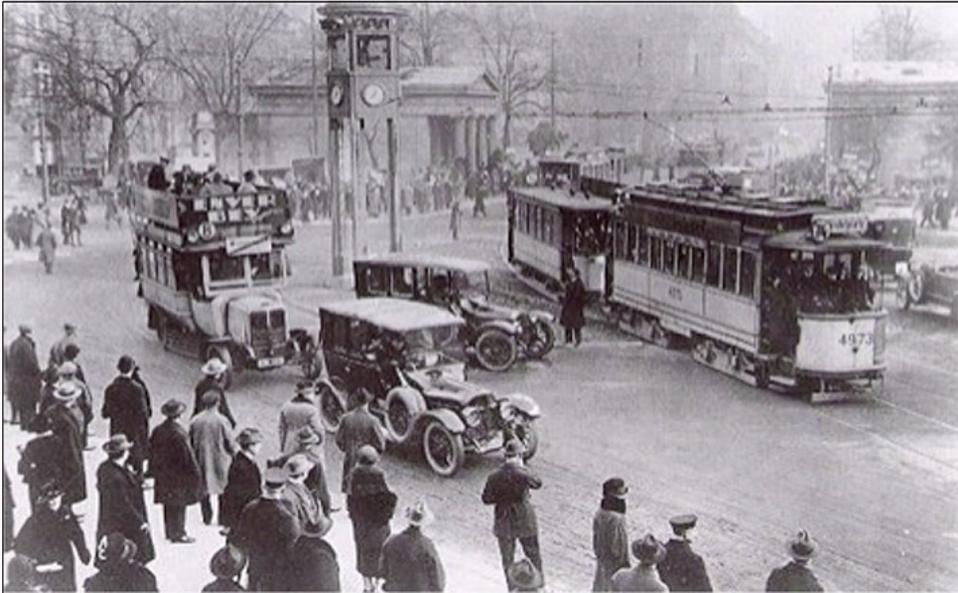
Ob man also nun von »städtisch« oder »urban« spricht, von »Urbanität« oder »städtischem Charakter« – immer spielen dabei die eigenen Erfahrungen eine Rolle. Und je weiter gereist eine(r) ist, umso höher wird die Messlatte dessen, was eine »richtige

Stadt« ist und »Urbanität« ausmacht, gelegt werden – wie man bei manchen Partygesprächen beobachten kann. Und so kann es dann geschehen, dass jene Orte, die den einen als Inbegriff städtischen Lebens oder eben als Inbegriff von »Urbanität« erscheinen für andere eher »dörflich« erscheinen und so fort...¹¹

Was »Urbanität« ausmacht, lässt sich also nicht an Fakten festmachen, sondern ist »gefühl«t, wie Hanno Rauterberg 2002 in einem Aufsatz im Zeit-Magazin schrieb¹². Seine Anschlussfrage »Wie aber misst man sie?« muss wohl unbeantwortet bleiben. Bisherige »Messversuche« jedenfalls scheiterten. So wurde, glaubt man der Wikipedia¹³, im Rahmen einer Studie der Ruhr-Universität Bochum von 2005 zur »gefühlten Urbanität« festgestellt, dass sich die Sauer- und Siegerländer – wiewohl sie kaum längere Wegzeiten zu den großstädtischen Veranstaltungsangeboten in den Ballungsräumen ihrer Nachbarschaft in Kauf nehmen müssten als die Mehrzahl der im Ballungsraum selbst lebenden Menschen – vom großstädtischen Leben abgekoppelt, eben nicht urban, fühlen.

Leider enthält uns das Internet-Lexikon eine Quelle für diesen Bericht vor, aber man wird die hier gemachten Beobachtungen leicht durch eigene Alltagserfahrungen bestätigen können. Sie sind ja nicht auf Sauerländer beschränkt. Selbst die Menschen im Ruhrgebiet haben, trotz aller Bemühungen Begriffe wie »Ruhrstadt« oder »Metropole Ruhr« zu etablieren, noch immer Mühe, ihr Umfeld als »großstädtisch« oder eben »urban« wahrzunehmen, obwohl zum Beispiel das Kul-

Heidi geht in die Stadt:
Buchumschlag, Illustration,
Foto aus der ersten
deutschen Verfilmung
(1952)



Erich Kästner Besuch vom Lande

Sie stehen verstört am Potsdamer Platz.
 Und finden Berlin zu laut.
 Die Nacht glüht auf in Kilowatts.
 Ein Fräulein sagt heiser: „Komm mit,
 mein Schatz!“
 Und zeigt entsetzlich viel Haut.
 Sie wissen vor Staunen nicht aus und
 nicht ein.
 Sie stehen und wundern sich bloß.
 Die Bahnen rasseln. Die Autos
 schreien.
 Sie möchten am liebsten zu Hause
 sein.
 Und finden Berlin zu groß.
 Es klingt, als ob die Großstadt stöhnt,
 weil irgendwer sie schilt.
 Die Häuser funkeln. Die U-Bahn
 dröhnt.
 Sie sind alles so gar nicht gewöhnt.
 Und finden Berlin zu wild.
 Sie machen vor Angst die Beine
 krumm.
 Sie machen alles verkehrt.
 Sie lächeln bestürzt. Und sie warten
 dumm.
 Und steh'n auf dem Potsdamer Platz
 herum,
 bis man sie überfährt.

Urbanitäten? Potsdamer Platz im Spiegel von Fotografie und Literatur – 1925 und heute...:

Damals kam der »Besuch vom Lande« (Erich Kästner 1929; Werke Bd. 1 S. 149) mit den urbanen Verkehrsverhältnissen nicht zurecht und fand den Ort wohl kaum angenehm; Heute ist die Gefahr, überfahren zu werden, deutlich geringer und insbesondere bei den Touristen (als Nachfahren des Besuchs vom Lande) erfreut sich der Potsdamer Platz großer Beliebtheit. Die Urbanisten allerdings scheinen sich darin einig zu sein, dass es sich hier und heute nicht um »Urbanität«, sondern nur mehr um »Inszenierung« und »Place Branding« handelt.

turangebot (das oben als Indikator genutzt wurde) mit manchen »echten« Metropolen an Zahl wie auch an Qualität unschwer mithalten kann¹⁴.

Maßstab für »gefühlte Urbanität« sind, der Name sagt es, also nicht Daten oder Fakten, sondern Gefühle, Bilder, Assoziationen. Es sind die individuellen Vorstellungen von einer »attraktiven« Stadt oder »angenehmen städtischen Orten«, die mit dem Wort »Urbanität« verbunden werden oder von ihm evoziert werden.

Solche Bilderwelten können etwa so aussehen: »Wer von Urbanität spricht, ruft Sequenzen träumerischer Stadtansichten herbei. Regen auf Asphalt, mild gebrochenes Licht unter Bäumen, der Staub der Straße. Bildfolgen eines urbanen Utopia, das San Gimignano mit dem Boulevard Saint Michel verbindet. Ein ferner Sehnsuchtsort, auf dessen Avenuen kleine Tische stehen, wo Kaffeeduft in der Luft liegt, leichter Wein in beschlagenen Gläsern moussiert und Stimmen, Rufe, Autohupen sich kakophonisch verwirren. Eine Stadt, die tags und nachts trubelt, sommers wie winters, bei Wind und Wetter, stets quirlig, laut und lärmend. Eine Stadt der flüchtigen Begegnungen, der welthaltigen Gespräche und zivilen Umgangsformen, wo hinter den großen Fenstern der Cafés und Restaurants die Gabeln klirren und schöne Frauen leise über die Reden der Dichter lachen«¹⁵.

Aber auch ganz anders: »Bis vor drei Jahren waren die Leute aus dem Schlachthofviertel stolz darauf, in einem der heruntergekommensten Teile des Stadtzentrums zu wohnen. Sie blickten verächtlich auf Schwabing und Haidhausen herunter, fanden es toll, dass der beste Laden in der Gegen Plastikgabeln verkaufte und alle zu Al-Jazeera-Friseuren gingen und es nirgends feine Törtchen zu kaufen gab. An manchen Tagen war die Luft schwer von Blut... Dann wurde die Fleischverarbeitungshalle in einer kommerziellen Markthalle untergebracht und der Blutgeruch ist nicht mehr offensichtlich. Seitdem ist das Schlachthofviertel nur ein Ort, an dem die Cuba Libres ein bisschen billiger sind«¹⁶.

Leichter Wein und Plastikgabeln sind hier offensichtlich Signale, die die Assoziation »urban« nahe legen. Aber nicht für jede(n), sondern nur für die, denen diese Signale eben das bedeuten. Hier geht es um Lebensgefühle, Lebensstile und Lebensentwürfe und die

ihnen jeweils zugeordneten Zeichen in der Stadt. Die lösen bei den »Eingeweihten« die richtigen Assoziationen aus und können von anderen durchaus anders gedeutet und bewertet werden.

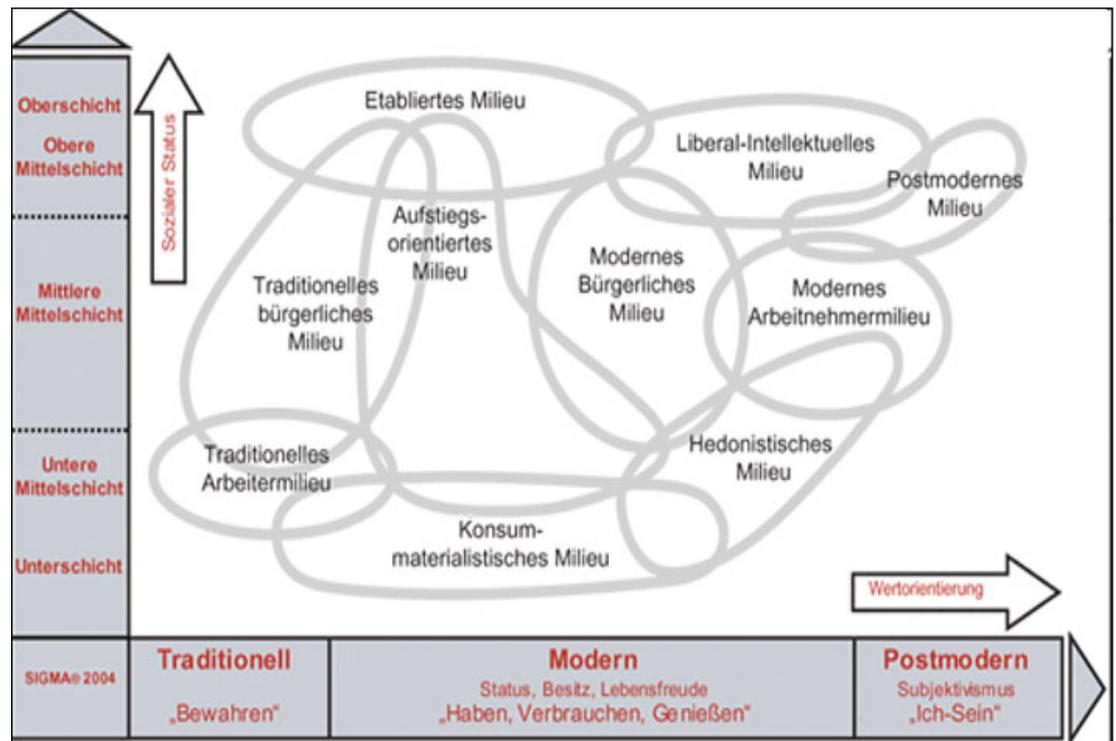
Damit ist schon angesprochen, dass eine solche »Urbanität« nicht nur deswegen nicht »messbar« ist, weil sie statt auf Fakten auf Assoziationen beruht, sondern weil ein und das selbe Signal völlig konträr gedeutet werden kann. Statt der einen »Urbanität« gibt es offensichtlich derer viele. Womit wir von den Assoziationen zu den Pluralitäten kommen und mit ihnen zu den unterschiedlichen Blicken auf die Stadt.

Vermarktete Orte oder: Zielgruppen, Verwertungsstrategien und das Branding von Standorten

Es ist nun keineswegs so, als wäre »Urbanität« eine Worthülse, aus der sich lediglich wissenschaftlich oder feuilletonistisch Funken schlagen lassen. Vielmehr findet das Wort auch dort Verwendung, wo es um Geld geht – in der Immobilienwirtschaft. Insbesondere seitdem sich ein Trend in der Wohnstandortnachfrage besser verdienender Schichten abzuzeichnen scheint, der unter dem Schlagwort »Renaissance der Innenstädte« oder »Zurück in die Stadt« in die Medien Eingang fand, herrscht bei Wohnungsunternehmen, Maklern und Immobilienentwicklern großes Interesse an der »Urbanität«. Das wirkt sich zum einen darin aus, dass die Nachfragepräferenzen der entsprechenden Gruppen genauer betrachtet und zum anderen Immobilien verstärkt unter dem Label »Urbanität« vermarktet werden:

Nachfrage nach »Urbanität« Folgt man den Überlegungen von Eichener (siehe FN 17), dann richtet sich die Werbung für »urbanes Wohnen« auf vier Zielgruppen: das »liberal-intellektuelle«, das »postmoderne«, das »hedonistische« und das »moderne Arbeitnehmer-« Milieu. Die Wohnungswirtschaft identifiziert in den nachfragenden »Milieus« Zielgruppen, für die »Neue Urbanität« wichtig sein könnte: Folgt man etwa den Darstellungen von Eichener¹⁷ (sh. Abbildung S. 8) so sind dies vier Milieus. In den Kategorien der Sinus-Milieus wären vor allem »Postmaterielles«, die »modernen Performer« und die »Experimentalisten« zu identifizieren. Diese Gruppen repräsentieren nicht mehr als 30% der Nachfrager¹⁸.

Nachfrage nach »Urbanität« Folgt man den Überlegungen von Eichener (siehe FN 17), dann richtet sich die Werbung für »urbanes Wohnen« auf vier Zielgruppen: das »liberal-intellektuelle«, das »postmoderne«, das »hedonistische« und das »moderne Arbeitnehmer-« Milieu



Mit »Urbanität« verbinden diese »modernen Lifestyle-Gruppen« (Eichener) zum Beispiel die folgenden Standortfaktoren:

- Ein breites Angebot an Freizeitaktivitäten einschließlich hochklassiger Sportveranstaltungen.
- Ein reichhaltiges kulturelles Angebot einschließlich avantgardistischer Veranstaltungen.
- Eine vielfältige Gastronomieszene.
- Ein reichhaltiges Angebot an Sehenswürdigkeiten, Erlebnismöglichkeiten, Attraktionen oder interessanten Punkten in der Region.
- Zahlreiche Möglichkeiten für Spaziergänge und Erkundungen.
- Ein hohes Maß an sozio-kultureller Heterogenität, Aufgeschlossenheit und Toleranz in der Bevölkerung und in der städtischen Gesellschaft.

Wenn aber nur knapp 30% der Nachfrager die eben beschriebene »Urbanität« schätzen – was ist dann mit den anderen 70% Prozent? Tatsächlich besteht Grund zu der Annahme, dass für diese Nachfrager »Urbanität« im hier beschriebenen Sinne keine Relevanz bei Standortentscheidungen hat: Mag sein, dass diese Menschen »urbanen Flair« im Urlaub schätzen – aber einen Wohnstandort, der durch »Events«, »lebendig genutzte öffentliche Räume«, »soziale und kulturelle Vielfalt« geprägt ist, suchen

anscheinend mehr als zwei Drittel der Haushalte nicht. Mag auch sein, dass es sich hier um Menschen handelt, die eher den rauen Charme des alten Schlachthofviertels (s.o.) suchen. Und ganz sicher bilden jene Menschen eine große Gruppe in den erwähnten 70%, die weder über das Wort »Urbanität« nachdenken, noch viel Auswahlmöglichkeiten am Wohnungsmarkt haben – und die etwa für Neubauwohnungen aus finanziellen Gründen ohnehin nicht als Nachfrager zur Verfügung stehen.

Das alles ist aus der Sicht der Wohnungswirtschaft kein Problem, denn die verbleibenden Zielgruppen sind groß genug, um auf ihre Bedürfnisse hin zu produzieren. Zudem stellen sie die wichtigsten (weil zahlungsfähigen) Nachfrager für die innerstädtischen Redevlopment-Flächen dar, deren ökonomische Rahmenbedingungen zumeist nur hochpreisigen Neubau zulassen. Und hier »spielt die Musik«, wie das ein Insider kürzlich ausdrückte. Also bittet man die vermeintlichen »Urbaniten« dorthin zum Tanz.

Sind die Nachfrager einmal identifiziert, gilt es die Produkte – oder doch zumindest die auf sie gerichteten Marketingstrategien – entsprechend zu entwickeln. Auch hier wieder nur ein Schlaglicht: Nehmen wir Vivico Real Estate als Beispiel. Dieses Unternehmen ging aus dem Bundeseisenbahnvermögen hervor und ist aufgrund seines

Immobilien-Portfolios einer der wichtigsten Entwickler innerstädtischer Flächen. In seiner Werbung (<http://www.vivico.de>) wird unschwer erkennbar, dass »Urbanität« zum Schlüsselbegriff der Vermarktung geworden ist: »Unser wichtigstes Produkt heißt Urbanität. Was ist Urbanität? Für die einen ist es ein prickelndes Gefühl, pulsierendes Leben, die Konfrontation mit interessanten Szenarien und vielfältige Begegnungen jeden Tag erleben zu können. Für die anderen ist es das Zusammentreffen von physischer Nähe und sozialer Distanz am selben Ort«;

Zu einzelnen Projekten heißt es etwa:

- »Städtebauliches Rückgrat des Europaviertels wird der Boulevard. Urbanität und Lebensqualität gehen in diesem Stadtquartier, das aus dem Boulevard selbst und seinen angrenzenden Baufeldern besteht, eine harmonische Symbiose ein. Ein lebens- und liebenswertes Stadtquartier mit Raum zum Wohnen, Arbeiten, Einkaufen und Genießen. Insgesamt werden elf Gebäudeensembles entwickelt und vermarktet«¹⁹.
- Nach Auffassung des Vorstandsvorsitzenden des Unternehmens zeige der Arnulfpark (ein neuer Stadtteil auf Bahngelände in München) »wie ... Forderungen an moderne Stadtquartiere verwirklicht werden können: »Als Quartiersentwickler ist es unser Ziel, auf bisher ungenutzten Arealen Urbanität herzustellen. Dies kann nur gelingen, wenn sich die im Quartier lebenden und arbeitenden Menschen dort auch wohl fühlen«. Daher habe man ganz unterschiedliche Aspekte und Ansprüche beim Arnulfpark® verwoben. Sie reichen von Ökologie über Famili-

enfreundlichkeit, bis hin zur Verwirklichung von neuesten Kenntnissen bei Wohnen und Arbeiten. So wird ... Geothermie zur Nutzung von Wärme- und Kältegewinnung eingesetzt. Ein großer Park- und Spielbereich und insgesamt vier Kindergärten, davon zwei bereits eröffnet, zeichnen den Arnulfpark® als familienfreundliches Quartier aus. Kultur wird mit dem geplanten Theater und der Gestaltung des Rainer-Werner-Fassbinder-Platzes Einzug im Quartier halten«²⁰.

Die Zitate aus der Immobilienwerbung treiben Entleerung und Banalisierung des »Urbanitätsbegriffs« auf die Spitze und erfüllen doch ihren Sinn. Der besteht darin, die Positivbilder, die mit »Urbanität« assoziiert werden (s.o.), bei denjenigen, die man als Zielgruppe identifiziert hat, zu evozieren und so die Wahrnehmung eines neuen Immobilienstandortes zu prägen. Kurzum: Es geht um die Herausbildung von Images für Orte und damit um das, was neudeutsch als »Place Branding« bezeichnet wird²¹.

So werden Stadtteile zu »Marken« – und »Urbanität« zu einem Markenzeichen. Dass dies nicht nur eine Idee von Werbeexperten ist, sondern schon längst in die Praxis Eingang fand, mag – wiederum nur illustrativ – ein Bericht der Neuen Zürcher Zeitung über das Quartier Zürich West²² verdeutlichen. Dort wird unter der Überschrift »Wer Urbanität sucht, zieht in den Westen« der Strukturwandel dieses Stadtteils von einem vormals stark industriell geprägten Standort zu einer »new downtown« mit Büros, Wohnungen, einer Kunsthochschule, Schauspielhaus und einer »Party Meile« beschrieben. Zum Schluss des Artikels wird mit Blick auf die Vermarktung

»Urbanität« in der Immobilienwerbung (aus der Selbst- und Projektdarstellung der Vivico Real Estate). Links: »Europaviertel, Frankfurt/Main: Blick auf den Boulevard«, Rechts: Das »Velum« im Arnulfpark®, München



des neuen Wohnraums festgestellt: »Auch hier zählen die Bauherren darauf, dass die Marke Zürich-West zieht: Die Wohnungen werden im gehobenen Preissegment liegen. Bis jetzt ist die Rechnung stets aufgegangen«.

A propos »Marke«: An diesem Branding interessiert und an der Markenbildung von Standorten beteiligt sind nicht nur immobilienwirtschaftliche Akteure. Längst haben, Zürich West ist da nur ein Beispiel von vielen, auch die Kommunen die Bedeutung solcher Strategien erkannt. Zumeist scheinen die Beteiligten davon auszugehen, dass es sich bei einer Vielzahl von Entwicklungsprojekten um win-win-Situationen für beide Seiten handelt und so wird »Urbanität« auch gemeinsam beim Werben um die »Urbaniten« genutzt.

Dass die Stadt aber nicht nur aus »Urbaniten« besteht, dass selbst die unterschiedliche Vorstellungen von »ihrer Urbanität« haben und dass es zwischen diesen und anderen Gruppen der Stadtbevölkerung zu durchaus heftigen Konflikten kommen kann, mögen die folgenden Berichte aus dem Alltag deutlich machen:

Konflikte. Wem gehört die Stadt?

»Die Auseinandersetzungen um die Stadt nehmen augenscheinlich genau in dem Maß zu, wie die Sehnsucht nach Stadt wächst«, schreibt Gerhard Matzig²³ und illustriert plastisch, dass die Rede von der »Urbanität« keinesfalls einher geht mit der Bereitschaft der Bevölkerung, Begleiterscheinungen städtischer Lebensformen im eigenen Umfeld zu erdulden: »Fast überall wird derzeit über nächtliche Patrouillen und Bürgerwehren nachgedacht, um die Sperrstundenregelung zu überwachen, die in vielen Bundesländern wieder verschärft werden soll. ... Da gibt es Bürgerversammlungen, sobald Sozialwohnungen in der Nachbarschaft erbaut werden sollen.«

In der Planungspraxis wird man immer wieder damit konfrontiert, dass die Intensivierung von Nutzungen auf Stadtplätzen zu erheblichen Konflikten mit den Anrainern führt und in nicht wenigen Städten, in denen man über eine Ausweitung der innerstädtischen öffentlichen Räume nachdachte, kamen diese Absichten schnell zum Erliegen

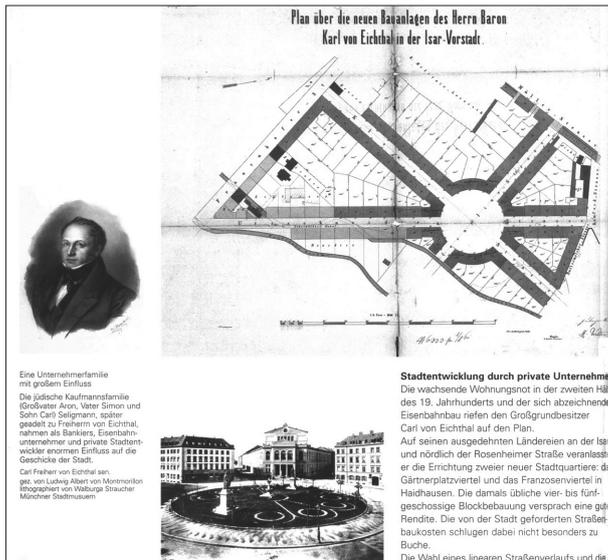
– angesichts der massiven Proteste aus den angrenzenden Wohngebieten. Offensichtlich gilt: »Urbanität« gern, dort und so, wie ich sie mir vorstelle – aber bitte nicht vor meiner Haustür«.

Aber es geht nicht nur um temporäre Störungen, sondern auch um langfristige Prozesse der Stadtentwicklung, um den Wandel der Städte in ihrem Innern. Das sei an einem Fallbeispiel²⁴ illustriert – dem Gärtnerplatzviertel in München:

Die Isarvorstadt mit dem Gärtnerplatz-, Glockenbach- und Schlachthofviertel²⁵ lag lange im Schatten der Münchner Stadtentwicklung. Das führte dazu, dass es um den Gärtnerplatz herum – einem Quartier, das als privater Städtebau²⁶ Ende des 19. Jahrhunderts entstand – lange Zeit ruhig und beschaulich-kleinbürgerlich zugeht. Das hat sich nachhaltig geändert, wie man einer Beschreibung des Stadtteils in der Münchner Ausgabe der Stadtzeitung »Prinz« (7/08 S. 6 f.) entnehmen kann: »Der renaturierte Isarstrand sowie der Viktualienmarkt ... liegen gleich um die Ecke, und in den letzten Jahren haben sich unzählige Modegeschäfte angesiedelt... Wenn es so etwas wie eine Trendschmiede in München gibt, ist sie ganz sicher am Gärtnerplatz zu Hause. Dazu kommt eine Barhopping-Piste...«.

Die »Eroberung« des Viertels durch die »Szene« verlief sehr konflikthaft und war über Jahre Thema in der Münchner Öffentlichkeit: Die meisten der Alteingesessenen fühlte sich gestört, ja abgestoßen von dem neuen Treiben in der Umgebung und litten unter der Usurpation ihres Raumes. Dieses Missvergnügen resultiert aus nächtlicher Lärmbelastung, der Kollision unterschiedlicher Ordnungs- und Sauberkeitsvorstellungen sowie der Konfrontation mit ungewollten und -gewohnten sozialen Gruppen und Ausdrucksformen.

Hinzu kam der wachsende ökonomische Druck (Umwandlungen von Mietwohnungen, steigende Wohnkosten, Aufgabe kleiner Betriebe/Einzelhändler) und die damit verbundene stetige Veränderung »ihres« Quartiers: Die Gaststätten, das Warenangebot, die Plätze waren nicht mehr das, was man kannte. Und so begann ein Verdrängungsprozess, der Charakter und soziale Zusammensetzung des Stadtteils deutlich veränderte.



Das aber war nur die erste Welle der Veränderung. Eine zweite zeichnet sich ab, wie die folgende Situationsbeschreibung zeigt:

»Jede halbwegs vernünftige Stadt hat einen Ort, an dem sich einst das Epizentrum kreativen Schaffens befand, wo große Ideen geboren wurden, Schwüle in der Öffentlichkeit vögeln durften und Geschichte geschrieben wurde. Dann kommt meist das Geld und die Globalisierung und macht alles kaputt, so dass sich die ursprünglichen Bewohner neue Spielgründe suchen müssen. In München ist das der Gärtnerplatz. Ursprünglich ein Arbeiterviertel, ist es inzwischen voller Capuccinobars, Palästinensertuchträger (...), asexueller Typen in engen Jeans und jede Menge Läden mit trendigen Klamotten, trendigen Platten, trendigen Büchern und noch viel trendigeren Besitzern. Seitdem die Ladenschlusszeiten abgeschafft wurden, boomt es hier, mit immer mehr und mehr Läden, und die Grundstückspreise sind explodiert, sodass jetzt alle nach Schwabing ziehen.«²⁷

In einem Blog wird die jüngste Welle der Veränderung von Lisa Sonnabend als »FAZisierung« so beschrieben²⁸: »Sie sprießen so schnell aus dem Boden, wie die alteingesessenen Bewohner verschwinden: Überall im Glockenbachviertel stehen plötzlich stumme FAZ-Zeitungsverkäufer. Nichts könnten den Verfall des Viertels besser beschreiben.

Viel ist über den Wandel - ja den Untergang - des Glockenbachviertels geredet worden in den vergangenen Wochen. Über die Yuppies, die die Kreativen aus den billigen Altbauwohnungen verdrängen und sich Luxusimmobilien bauen lassen.

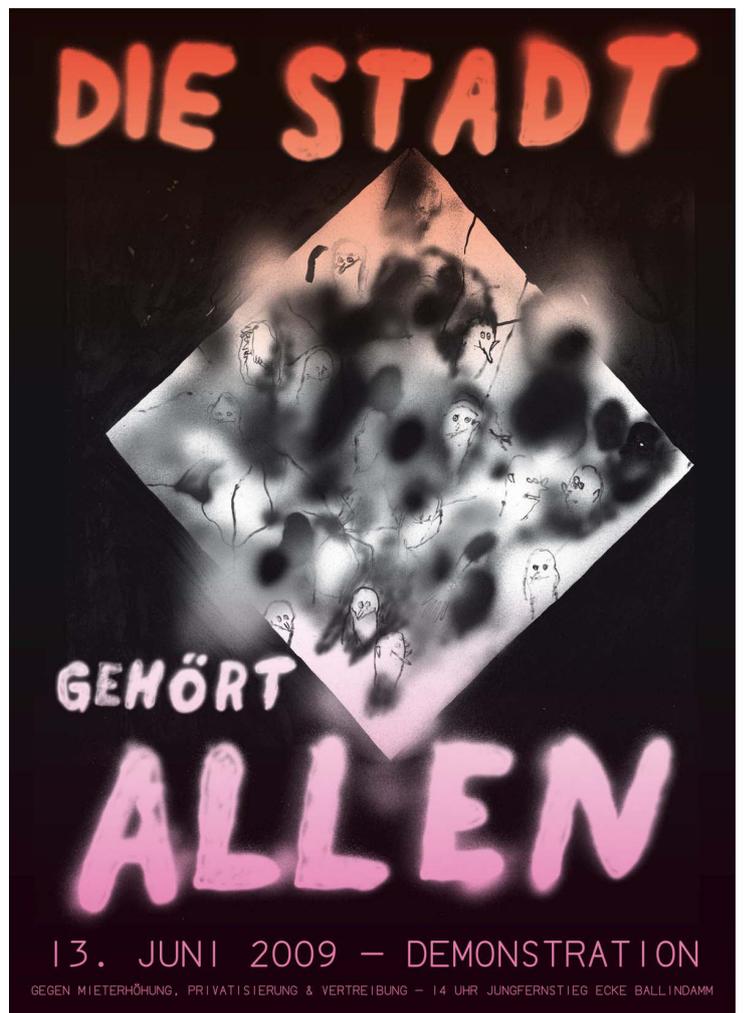
Parallel dazu ist auch ein anderer Trend zu beobachten: An der U-Bahnhaltestelle Fraunhoferstraße, am Gärtnerplatz und an anderen Orten im Viertel stehen nicht mehr nur stumme Verkäufer, die die SZ oder Abendzeitung feilbieten, sondern immer öfter kann man nun auch die FAZ erwerben. Und die konservative Zeitung geht weg wie warme Semmeln - wie der fast leere Zeitungsständer am Gärtnerplatz zeigt.

Es scheint also zu stimmen: Die Yuppies haben die Macht im Viertel übernommen. Oder habt ihr schon einmal einen jungen Kreativen FAZ lesen sehen?«

Im Magazin der Süddeutschen Zeitung²⁹ wurde kürzlich die Situation am Münchner Wohnungsmarkt, insbesondere die Produktion von Luxuswohnungen kritisch beleuchtet (»Stadt im Immobilienrausch«). Auch in diesem Bericht ist vom Gärtnerplatzviertel die Rede. In dessen Nachbarschaft wird gerade der Turm des ehemaligen Heizkraftwerks zu einem Apartmenthaus umgebaut. Hier entsteht u.a. die teuerste Wohnung der Stadt (20 Mio Euro für 700 qm)³⁰.

Das bleibt nicht ohne Auswirkungen auf die Nachbarschaft, heißt es im Magazin: »... in der Nachbarschaft denken schon jetzt die Ersten darüber nach, wegzuziehen. Hier wohnen viele Menschen, die sich kreativ nennen, Künstler, Gastronomen, Medienmenschen und die fürchten, dass das Gärtnerplatzviertel sich jetzt verändern wird, dass erst die reichen Nachbarn kommen, dann die Luxusläden, dann noch mehr reiche Nachbarn. So lange, bis der Charme des Viertels, also der Grund, warum alle hierher wollen, verschwunden ist.«

Ein Beispiel: Der mehrfache Wandel des Gärtnerplatzviertels in München: Links: Bauherr und Entwurf (aus: Referat f. Stadtplanung und Bauordnung u.a. (Hg. (2004)): München wie geplant. München [Schiermaier]; re: PRINZ (Münchner Stadtmagazin) H. 7/2008



Wessen Urbanität für wen? Bilder aus Berlin und Hamburg (von links oben im Uhrzeigersinn: Hamburg St. Pauli (<http://de.indymedia.org/2008/04/212188.shtml>), Penzlauer Berg, Fehrbelliner Straße – Yuppies über alles?! (<http://www.dataloo.de/tag/gentrifizierung>). Recht auf Stadt (Veranstaltung gegen Gentrifizierung im Centro Sociale Hamburg (<http://www.esregnetkaviar.de/relaunch/rechtaufstadt>), Gängeviertel Hamburg (ks), Penzlauer Berg, Oderberger Straße. Snob-Stop (<http://www.dataloo.de/tag/gentrifizierung>))

Was zeigt diese kleine Geschichte eines Stadtteils? Die verschiedenen Vorstellungen von »Urbanität« bestehen nicht nur nebeneinander und finden an verschiedenen Stellen in den Städten ihren Ort, sie konkurrieren auch und können zu Konflikten und Verdrängungsprozessen führen. Wie gerade gezeigt: Die »Alteingesessenen« werden vom »homosexuell-kreativen Milieu« verdrängt und die wiederum von den »FAZ-lesenden Yuppies«³¹. Mit der Eroberung durch die jeweils neue Gruppe verändert sich auch der Raum und seine Nutzung – und bringt so die Urbanitäts-Vorstellung der »Eroberer« zum Ausdruck.

Wo solche Prozesse enden können wird in dem bereits zitierten Artikel so beschrieben: »Mit München [könnte] das passieren, was Metropolen wie London und Paris schon lang erleben. Die teuren Viertel werden immer leerer, es gibt dort entweder nur noch Läden und Büros oder gut verschlossene Apartmentblocks mit Pförtner, und wer einen normal bezahlten Job hat, muss weit draußen wohnen, am Stadtrand oder weiter, und jeden Tag mehr als eine Stunde in die Arbeit fahren«³².

Geschichten wie die des Gärtnerplatzviertels sind also beileibe keine Einzelfälle. Die Frage, wem die Stadt gehört, wird heute wieder oft gestellt (sh. Bildblock). Anlass genug, in der nächsten Folge der Fortsetzungsgeschichte zur »Urbanität« noch ein wenig bei dieser Fragestellung zu verharren.

Zwischenresümee. Subjektivität, Pluralität und Konflikt

- Das Wort »Urbanität« sagt wenig über seinen Gegenstand, viel hingegen über diejenigen aus, die ihn nutzen.
- Da »Urbanität« »gefühl« wird, also subjektiv geprägt ist, gibt es so viele verschiedene Ausprägungen von »Urbanität« wie es Menschen, Gruppen oder Milieus in den Städten gibt. Statt von »Urbanität« wäre es also angemessener von »Urbanitäten« zu sprechen.
- Diese Pluralität des Urbanitätsempfindens lässt auch die Rede von »dem Stadtbewohner« (und den ihm zugeschriebenen Verhaltensweisen) wenig sinnvoll erscheinen.
- Als kleinster gemeinsamer Nenner der Wortverwendung kann »attraktiver Ort in der Stadt« (oder ein als »positiv empfundener Aspekt städtischen Lebens«) angesehen werden. Häufig wird dieser Ort auch mit »sozialem Leben« oder »Belebtheit« verbunden. Dabei gehen die Vorstellungen darüber, welches »Leben«, welche »Belebtheit« als angenehm oder attraktiv empfunden wird oder nicht, sehr weit auseinander.
- Die Immobilienwirtschaft hat in der Vielfalt der Nachfrager die Zielgruppen identifiziert, die für innerstädtisches Wohnen in Betracht kommen und richtet ihre Vermarktungsstrategien an den Urbanitätsvorstellungen ihrer Adressaten aus.
- Die unterschiedlichen Vorstellungen vom attraktiven städtischen Leben können auf verschiedene Orte in der Stadt gerichtet sein, sich aber auch im Raum aneinander reiben, miteinander konkurrieren und zu Konflikten und Verdrängungsprozessen führen.
- Die Frage, wessen »Urbanität«, wessen Vorstellungen vom »attraktiven Ort« in den dynamischen Prozessen der Stadtentwicklung die Oberhand behält, hat also auch erhebliche praktische Bedeutung.

Anmerkungen

¹ Eine eigene Spontanumfrage im eigenen Milieu und dessen Umfeldern (ohne jeglichen Repräsentationsanspruch) zeigte: Alle kannten das Wort, verwendeten es aber praktisch nicht. Die ersten Antworten auf die Frage, was sie denn damit verbinden (würden), streuten stärker, als man das innerhalb dieser relativ homogenen Gruppe hätte vermuten können: Reichte den einen schon ein Theater, um eine Stadt »urban« zu nennen und von einer »nicht urbanen« zu unterscheiden, hatten andere das Warenangebot vor Augen (»in einer urbanen Stadt erwarte ich zum Beispiel, dass es Max Mara gibt« vs. »Das spielt für mich überhaupt keine Rolle«), andere nannten als erstes »schöne Plätze, an denen man draußen sitzen kann«. Allerdings glichen sich im weiteren Verlauf der Gespräche die Meinungen an. Insbesondere war man sich einig, dass es nicht die ganze Stadt ist, die der Einschätzung »urban/nicht urban« zugrunde liegt, sondern, dass man zumeist von Situationen, Räumen, Angeboten in der inneren Stadt (häufig auch: historischer Kern) ausgeht. Eine Gesprächspartnerin sprach von einem »Baukasten« verschiedener Merkmale - tatsächlich waren etwa »Belebtheit«, »angenehme Aufenthaltsorte« etc. solche Bausteine, die allen wichtig waren, ergänzt jedoch um sehr spezifische Vorlieben und Wertschätzungen.

² vgl. auch: <http://www.canoo.net/>

³ Bildhaft wird das sehr schön deutlich anhand einer der Illustrationen, die die Google-Bilder-Recherche zu »urban«, »Urbanität« und »urbanity« ergab: Da ist eine weite (Kultur-)Landschaft zu sehen und es wird im Bildkommentar die »Abwesenheit jeglicher Urbanität« hervorgehoben.

⁴ SZ vom 5./6. Juli 2008, S. 2

⁵ Hartmut Häußermann (2006) Lebendige Stadt, belebte Stadt oder inszenierte Urbanität? In: Brune, Walter; Junker, Rolf; Pump-Uhlmann, Holger (Hg.) Angriff auf die City. Kritische Texte zur Konzeption, Planung und Wirkung von integrierten Shopping-Centern in zentralen Lagen. Düsseldorf [Droste] S. 32

⁶ ...aber eben doch nicht alle, denn es gibt auch Menschen, die ausdrücklich die Ruhe in einem städtischen Park als Merkmal von »Urbanität« bezeichnen.

⁷ Wulf Tessin (2008) Ästhetik des Angenehmen. Städtische Freiräume zwischen professioneller Ästhetik und Laiengeschmack. Wiesbaden [VS]; Vgl. zur Rezeption auch: Doris Gstach: Jenseits der Werkästhetik – Wulf Tessins »Ästhetik des Angenehmen« als Beitrag zu einem neuen Verständnis von Landschaftsarchitektur. In: Annette Harth, Gitta Scheller (Hg.) (2010) Soziologie in der Stadt- und Freiraumplanung. Wiesbaden [VS] S. 249 ff.

⁸ <http://www.dwds.de>

⁹ Im Fall von Musils General spricht allerdings einiges dafür, dass »urban« hier eher im Sinne von »zivil« und somit im Gegensatz zur militärischen Sphäre und den mit ihr verbundenen (raueren) Umgangsformen Verwendung fand.

¹⁰ Besonders ausgeprägt scheint dies, wenn man die Recherchen im Internet zugrunde legt, im amerikanischen Sprachraum so zu sein – die Bilderzusammenstellung zu »urbanity« in Folge 1 illustrierte das bereits.

¹¹ Wenn die französische Prix-Goncourt-Preisträgerin Marie NDiaye nach Berlin in Kuhdamm-Nähe zieht und feststellt, dass sie ihr früheres zurückgezogene Landleben am oberen Kurfürstendamm ungestört fortsetzen kann - dann ist das ein weiteres Schlaglicht auf die extreme Subjektivität von Stadt-/Urbanitätswahrnehmung (von dieser Einschätzung Marie NDiaye's berichtet Iris Radisch (Leichter als Luft. In: Die Zeit Nr.25/2010 (17.6.2010) s. 49)

¹² Hanno Rauterberg: Wohnzimmer ist überall. In: Die Zeit Nr. 3/2002; Der Text ist heute noch unter http://www.zeit.de/2002/03/Wohnzimmer_ist_ueberall nachzulesen

¹³ <http://de.wikipedia.org/wiki/Urbanität> [13.03.2011]

¹⁴ Das umgekehrte Phänomen ist ebenfalls zu beobachten: Es gibt Städte, die von ihren Bewohnern als »urban« beurteilt werden, auf die Außenstehende mitleidig als »Provinznester« herabblicken.

¹⁵ Heinrich Wefing (1999): Berlin. In: Stefan Bollmann (Red.): Kursbuch Stadt. Stuttgart, München [DVA], S. 147f.

¹⁶ Vice Guide to München, o.J. (2008) S. 35

¹⁷ Eichener, Volker (2008) Traditionalisten – Hedonisten – Performer: Wer will wie und wo wohnen? Vortrag zur Veranstaltung »Wohnen im Wandel. Neue Wohnmodelle für die Stadt« (Münster, 23. Januar 2008) Präsentation Vgl. auch: Eichener, Volker (2010) Standortfaktor Urbanität: Wohn- und Quartiersqualität als Erfolgsfaktor für die Entwicklung von Kommunen Vortrag zum Kommunalforum des Sparkassenverbands Baden-Württemberg, Baden-Baden, 19. Oktober 2010 Präsentation [www.nrw-wohnt.de/fileadmin/user_upload/Praesentationen/Rede_ProfEichener.pdf]

¹⁸ Vgl. auch Frank Jost (2008) Attribute des Städtischen: Welche Nachfragegruppen bevorzugen urbane Wohnformen? In: wohnbund-informationen H. 1/2008 S. 11 ff. sowie: Ders. (2008) Der qualitativen Wohnungsnachfrage auf der Spur. Präsentation http://www.egs-mv.de/pdf/080314_jost.pdf

¹⁹ <http://www.vivico.de/immobilien/objekte/europaviertel-frankfurt-am-main/projektbeschreibung.html> [13.3.2011]

²⁰ <http://www.vivico.de/presse/presse-meldungen/presse/article/arnulfpark-in-muenchen-waechst-rasant-bristol-myers-squibb-mietet-mehr-als-10000-qm-an.html> [13.3.2011]

²¹ Vgl. Ares Kalandides (2008) Über Kreativwirtschaft und digitale Bohemiens. In: Garten + Landschaft Juli 2008, S. 12 ff.

²² Neue Zürcher Zeitung vom 16. Juni 2008

²³ Gerhard Matzig (2010) Wer reinkommt, ist drin. »Urbanität« ist etwas, das fast jeder will in Deutschland – aber kaum jemand hält sie aus. Deshalb wird gegen die Zumutungen der Städte wie nie zuvor protestiert. In: Süddeutsche Zeitung Nr. 287 (vom 11./12. 12. 2010) S. V2/1

²⁴ Das Gärtnerplatzviertel hat in den letzten Jahren nicht nur in München Aufsehen erregt, sondern wurde insbesondere im Zusammenhang mit der Diskussion um Reurbanisierung auch zum Forschungsgegenstand; Vgl. etwa Hasso Brühl u.a. (2005) Wohnen in der Innenstadt - eine Renaissance? Difu-Beiträge zur Stadtforschung. Berlin

²⁵ Vgl. auch Martin Arz (Hg.) (2008) Die Isarvorstadt. München [Hirschkäfer Verlag]

²⁶ Auf dem Grund und Boden (Heilig-Geist-Anger) des Barons von Eichthal (Gründer der späteren Bayerischen Hypotheken- und Wechselbank) wurde mit dessen Kapital dieses Quartier privat entwickelt.

²⁷ http://www.viceland.com/pdf/vice_guide_muenchen.pdf [13.3.2011]

²⁸ <http://www.muenchenblogger.de/stadtleben/muenchner-ansichten-die-faz-isierung-eines-viertels> [13.3.2011]

²⁹ Süddeutsche Zeitung Magazin Nr. 10 vom 11. März 2011 S. 22 ff

³⁰ An anderer Stelle ist von 14 Mio Kaufpreis die Rede (vgl.: Birgit Ochs (2011) Keine Angst vor hohen Preisen. In: Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung Nr. 10 vom 13. März 2011 S. V 11). Aber der Unterschied ist nicht entscheidend. Wesentlich ist, dass es in München und anderswo eine zahlungsfähige Nachfrage nach Luxuswohnungen in der Stadt gibt, die im Bestand befriedigt wird – mit allen Ausstrahlungseffekten auf das Umfeld.

³¹ Ob auch noch die »jungen Kreativen« (alias creative class) oder die »BoBo's (Bourgeois-Bohemien) und was der Kürzel und Milieu-Bezeichnungen mehr sind, beteiligt waren, sei hier zur Vereinfachung unbeachtet gelassen. Ein Kommentar zu diesen Versuchen, den Gruppen und Milieus Namen zu geben: »Fiebrige Fantasten erfanden unablässig neue Typen, die das Erbe der Yuppies antreten sollten, Dinks, Diks und Bobos, Creative Class und aktuell die Lohas, um nur wenige aus den Abertausenden von Kopfgebirten zu nennen. Sie alle wurden in diesen Jahren als Hoffnungsträger des Konsums inszeniert« (Holger Rust (2010): Am Anfang war der Yuppie. In: Harvard Business Manager 7/2010)

³² Weiter heißt es: »In manchen Münchner Vierteln, in Bogenhausen, im besseren Schwabing, kriegt man schon ein Gefühl dafür, wie das eines Tages aussehen könnte: Erst verschwinden die Cafés und Geschäfte, dann kommen Antiquitäten- und Einrichtungsläden, die fast nie Kunden sehen. Dann verschwinden irgendwann auch diese Läden. Und alles was bleibt, sind sehr gut gekehrte, leere Bürgersteige«.



Akteure und ihr Handeln in der Stadtentwicklung – Vorschlag für einen aufgaben- und akteursbezogenen Untersuchungsansatz

Kurzzusammenfassung

Stadtentwicklungsaktivitäten und -prozesse entstehen durch das wechselseitige Handeln von den daran beteiligten öffentlichen, privaten und zivilgesellschaftlichen Akteuren. Wie diese Aktivitäten und Prozesse mit einem akteursbezogenen Untersuchungsansatz analysiert werden können, ist Gegenstand dieses Beitrags. Der Ansatz wurde im Rahmen des Dissertationsvorhabens der Autoren zum Thema »Altersgerechte Stadtentwicklung« entwickelt und angewandt, um inhaltliche Fragen nach verantwortlichen Akteuren und ihr Handeln in zentralen Handlungsfeldern einer altersgerechten Stadtentwicklung beantworten zu können. Den theoretischen Rahmen hierfür liefern die analytische Governance-Perspektive, der politikwissenschaftliche Ansatz des akteurszentrierten Institutionalismus sowie Modelle und Erkenntnisse aus der akteurstheoretischen Soziologie.

Stadtentwicklungsaktivitäten und -prozesse entstehen durch das wechselseitige Handeln der daran beteiligten öffentlichen, privaten und zivilgesellschaftlichen Akteure. Um entsprechende Aktivitäten und Prozesse untersuchen zu können, erscheint es daher notwendig, einen analytischen Zugang zu wählen, der das Akteurshandeln erklären kann. Der in diesem Beitrag vorgestellte Untersuchungsansatz wurde vor der Fragestellung entwickelt, Stadtentwicklungsaktivitäten mit Einfluss auf ein selbständiges und selbstbestimmtes Leben im Alter zu beschreiben und zu erklären (Kreuzer; Scholz 2011). Die hierfür zentralen Handlungsfelder sind durch eine große thematische Breite (vgl. Kreuzer; Scholz 2010) und spezifische

Rahmenbedingungen und Akteurskonstellationen gekennzeichnet.

Die prozedurale planungstheoretische Diskussion in Deutschland mit ihrem Fokus auf die öffentlichen Planungsakteure und die normative Ausgestaltung von Planung ist hierbei nur begrenzt anwendbar. Anknüpfend an die Überlegungen von Selle (2005, 2008a, 2008b) werden stattdessen theoretische Ansätze benötigt, die analytisch und nicht normativ ausgerichtet sind und zusätzlich zu den öffentlichen auch die nicht-öffentlichen Akteure gleichwertig einbeziehen. Statt einer verfahrensbezogenen Perspektive steht dabei eine aufgaben- und akteursbezogene Betrachtungsweise der



Dr. Volker Kreuzer, Dipl.-Ing. Raumplanung, ist Regierungsbaureferendar bei der Bezirksregierung Arnsberg und gegenwärtig abgeordnet zur Stadt Arnsberg.

Dr. Tobias Scholz, Dipl.-Ing. Raumplanung, ist wohnungspolitischer Sprecher des Mieterverein Dortmund und Umgebung e.V.

Bis 2010 waren beide wissenschaftliche Mitarbeiter am Institut für Raumplanung (IRPUD) der Fakultät Raumplanung der TU Dortmund. Dort haben sie bei Univ.-Prof. Christa Reicher und Univ.-Prof. Dr. Klaus Selle von der RWTH Aachen zum Thema »Altersgerechte Stadtentwicklung. Eine aufgaben- und akteursbezogene Untersuchung am Beispiel Bielefeld« promoviert. Die Dissertation ist als pdf unter <http://hdl.handle.net/2003/27644> abrufbar.

spezifischen raumbezogenen Entwicklungen bzw. Aufgaben und hiermit verknüpften Akteure im Mittelpunkt der Betrachtungen. Vorgeschlagen wird von Selle (2008b: 8), die »Gestaltung der Interdependenzen zwischen den Akteuren und die daraus resultierenden Wirkungszusammenhänge mit dem Raum aus der ›Governance-Perspektive‹ zu untersuchen.«

Die analytische Governance-Perspektive

Der Governance-Begriff hat in der planungstheoretischen Diskussion seit einigen Jahren Konjunktur und wird auch in anderen Disziplinen in zahlreichen Anwendungskontexten vielfältig genutzt (vgl. u.a. Altröck; Güntner et al. 2004: 190; Fürst 2007: 3). Eine einheitliche Definition oder Verwendungsweise hat sich darüber jedoch nicht herausgebildet, da grundsätzlich verschiedene Vorstellungen davon existieren, worum es sich bei Governance handelt.

Häufig wird Governance als ein gewandeltes Verständnis von öffentlichem Handeln im Sinne eines Gegenmodells zu hierarchischen Steuerungsformen angesehen, das sich in der Realität als verändertes Akteurhandeln empirisch wiederfinden lassen soll. In diesem Sinne wird Governance zudem oft als Norm verstanden und verwendet. Demgegenüber steht – wie in diesem Beitrag – ein Verständnis von Governance als analytischem Werkzeug, mit dem unterschiedliche Koordinierungsmechanismen zwischen verschiedenen gesellschaftlichen Akteuren betrachtet werden. Der aufgaben- und akteursbezogene Untersuchungsansatz stützt sich auf ein solches Verständnis, das nicht ausschließlich die öffentlichen Akteure als Steuerungsinstanz in den Mittelpunkt stellt, sondern den Blick auf alle Akteure und die daraus resultierenden Formen und Mechanismen der Handlungskoordination zwischen ihnen richtet.

Neben dieser Anregung zur Veränderung des Blickwinkels auf Stadtentwicklung bietet die Governance-Perspektive weiterhin Möglichkeiten, die Interaktionen und damit Formen der sozialen Handlungskoordination von Akteuren in der Stadtentwicklung zu beschreiben. Anschließend an institutionenökonomische Ansätze lassen sich verschiedene solcher Formen, als Governance-Formen oder auch Governance-Modi bezeichnet, ableiten (vgl. Benz 2003: 17; Benz; Lütz et al.

2007: 13; Mayntz 2006: 14; Schimank 2007b: 30). Als elementare Governance-Formen können Hierarchie, Polyarchie (Mehrheitsregel), Netzwerke, Märkte, Gemeinschaften, Hegemonien und wechselseitige Anpassung herausgestellt werden (vgl. Mayntz; Scharpf 1995: 61; Schimank 2007b: 29-45; zusammenfassend Kreuzer; Scholz 2011: 121-129). In der Realität lassen sich solch elementare Formen in »Reinform« allerdings nur selten und in sehr abgegrenzten Konstellationen vorfinden. Die vorherrschenden Governance-Strukturen sind in der Regel Kombinationen einzelner elementarer Formen, können aber über diese beschrieben werden.

Bei der Frage nach den Gründen und Motiven des Akteurhandelns liefert die Governance-Perspektive Antworten, die sich aus den vorherrschenden Governance-Formen herleiten lassen. So bieten sich in einem Markt andere Möglichkeiten als in hierarchischen Strukturen. Bei empirischen Betrachtungen lässt sich jedoch feststellen, dass es innerhalb von gleichen Governance-Strukturen beim Handeln von verschiedenen Akteuren zu deutlichen Unterschieden kommen kann. Beispielsweise genannt werden können voneinander abweichende Vorgehensweisen von Wohnungsunternehmen im Rahmen der zunächst identischen Governance-Form Markt.

Um die Beweggründe des Akteurhandelns hinreichend zu beantworten, reicht die analytische Governance-Perspektive daher alleine nicht aus. Die Akteure und ihr Handeln gilt es stärker in die Entwicklung des Untersuchungsrahmens einzubeziehen. Um diese Lücke zu füllen, kann zusätzlich der politikwissenschaftliche Ansatz des Akteurzentrierten Institutionalismus hinzugezogen werden, der Governance-Formen als eine Untersuchungsdimension einbezieht (vgl. Mayntz; Scharpf 1995: 60).

Der Ansatz des Akteurzentrierten Institutionalismus

Der Akteurzentrierte Institutionalismus wurde von Mayntz und Scharpf (1995) am Kölner Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung entwickelt, um die »Problematik von Steuerung und Selbstorganisation auf der Ebene ganzer gesellschaftlicher Teilbereiche« zu untersuchen. Dabei handelt es sich um keine inhaltliche Theorie, sondern um einen analytischen Ansatz, der als »Forschungsheuristik«

(Mayntz; Scharpf 1995: 39) oder als »Aufmerksamkeitsdirigent« (Schimank 2004: 292) für die empirische Forschungsarbeit genutzt werden kann.

Der Akteurszentrierte Institutionalismus lenkt die Aufmerksamkeit auf geltende Institutionen und die in deren Rahmen handelnden Akteure, wobei der Fokus auf korporativen Akteuren liegt. Institutionen werden dabei nicht – wie umgangssprachlich üblich – mit Organisationen gleichgesetzt, sondern umfassen nach Mayntz und Scharpf (1995: 43-47) formelle sowie informelle soziale Normen, die das Handeln der Akteure beeinflussen. Institutionen können Akteure einschränken, ihnen aber auch Handlungsoptionen eröffnen und prägen damit die Handlungsspielräume auf verschiedene Art und Weise:

»Der institutionelle Rahmen, der die Regeln definiert, deren Einhaltung man von anderen erwarten kann und sich selbst zumuten lassen muß, konstituiert Akteure und Akteurkonstellationen, strukturiert ihre Verfügung über Handlungsressourcen, beeinflusst ihre Handlungsorientierung und prägt wichtige Aspekte der jeweiligen Handlungssituation, mit der der einzelne Akteur sich konfrontiert sieht. Der institutionelle Rahmen umschließt jedoch nicht alle Arten von Handlungen und handlungsrelevante Faktoren, und er bestimmt auch dort, wo er gilt, Handlungen nicht vollständig.« (Mayntz; Scharpf 1995: 49)

Institutionen sind damit unabhängige Variablen, die zur Erklärung des Akteurhandelns genutzt werden. Das Handeln der Akteure kann jedoch auch auf die Gestaltung bzw. Schaffung von Institutionen ausgerichtet sein. Institutionen sind dann abhängige Variablen, deren Gestaltung durch das Akteurhandeln im Rahmen vorhandener Institutionen erklärt werden kann (vgl. Mayntz; Scharpf 1995: 45; Schimank 2004: 294).

Wie bei der Governance-Perspektive stehen auch beim Akteurzentrierten Institutionalismus nicht nur öffentliche Akteure im Fokus, sondern alle Akteure, die eine definierte gesellschaftliche Problemstellung beeinflussen (vgl. Mayntz; Scharpf 1995: 44). Charakterisiert werden sie durch ihre spezifischen Fähigkeiten und Handlungsorientierungen. Bei den Fähigkeiten werden dabei persönliche Merkmale, wie Intelligenz oder Sozialkapital, und materielle Ressourcen, wie beispielsweise Geld oder Grundbe-

sitz, aufgeführt (vgl. Scharpf 2000: 86). Sie kennzeichnen die Handlungsmöglichkeiten, die einem Akteur in einer konkreten Situation zur Verfügung stehen und die eingesetzt werden könnten. Mit Hilfe der Handlungsorientierungen können Gründe und Ursachen beschrieben werden, um das Handeln der Akteure im institutionellen Rahmen zu erklären. Unterschieden werden kognitive, motivationale und relationale Aspekte (vgl. Mayntz; Scharpf 1995: 52-58; Scharpf 2000: 110-122). Über die motivationalen Aspekte werden dabei Erklärungsansätze verschiedener soziologischer und wirtschaftswissenschaftlicher Akteursmodelle in den Ansatz des Akteurzentrierten Institutionalismus einbezogen.

Akteure agieren immer in konkreten Handlungssituationen und zudem in Konstellationen mit anderen Akteuren. Beispielsweise können sich die in einer konkreten Situation tatsächlich verfügbaren Handlungsressourcen von denen unterscheiden, die einem Akteur über die Institutionen zugeschrieben werden (vgl. Mayntz; Scharpf 1995: 58f.). Es steht somit beim Akteurzentrierten Institutionalismus nicht nur ein Akteur im Mittelpunkt, sondern das Zusammenwirken von Akteuren (vgl. Mayntz; Scharpf 1995: 60). Der Begriff der Akteurkonstellation bezieht sich dabei auf die Formen sozialer Handlungskoordination (Governance-Formen), wie sie unter der analytischen Governance-Perspektive angesprochen worden sind. Der Ansatz des Akteurzentrierten Institutionalismus und die analytische Governance-Perspektive sind damit sehr gut anschlussfähig.

Die Rolle des Akteurzentrierten Institutionalismus für den Untersuchungsansatz

Der heuristische Charakter des Akteurzentrierten Institutionalismus ermöglicht die Untersuchung von Akteuren unabhängig davon, ob es sich um öffentliche, private, zivilgesellschaftliche oder intermediäre Akteure handelt. Zudem werden Gründe, Ursachen und Motive einbezogen, die eine Erklärung des Akteurhandelns in der Stadtentwicklung ermöglichen. Damit wird diese im Rahmen der Diskussion der analytischen Governance-Perspektive angesprochene Lücke geschlossen.

Entwickelt worden ist der Akteurzentrierte Institutionalismus für die Untersuchung von Problemen auf der Makroebene ganzer

gesellschaftlicher Politikfelder. Er lässt sich als Ansatz jedoch auch auf lokale und projektbezogene Fragestellungen übertragen, die durch das Handeln ihrer Akteure geprägt sind. Zudem ist der Ansatz nicht auf einen gesellschaftlichen Teilbereich zugeschnitten, sondern kann auf verschiedene für die Stadtentwicklung relevante Felder angewandt werden.

Aus dem Akteurzentrierten Institutionalismus lässt sich weiterhin eine zentrale Unterscheidung des Handelns von Akteuren in der Stadtentwicklung ableiten. Einerseits kann sich das Akteurshandeln auf die Realisierung von konkreten Stadtentwicklungsaktivitäten im Sinne eines projektorientierten Handelns im Rahmen der geltenden Institutionen beziehen. Dies kann beispielsweise die Planung und Realisierung eines Bauvorhabens sein. Die prägenden Institutionen wären in diesen Fällen unabhängige Variablen, die das Handeln der Akteure prägen. Nehmen die Akteure jedoch die Gestaltung von Institutionen in den Blick, so handeln sie institutionenorientiert. Da Institutionen immer mit dem Ziel ausgearbeitet werden, das Handeln von Akteuren in einer bestimmten Art und Weise zu beeinflussen, beispielsweise im Rahmen der Stadtplanung über die Erarbeitung von Bauleitplänen oder informellen Plänen, hat das institutionenorientierte Handeln für die Stadtentwicklung letztlich eine ähnlich hohe Bedeutung, wie die im Rahmen der herrschenden Institutionen verwirklichten Projekte. Inwieweit die Steuerung und Planung über Institutionen gelingt oder unerwünschte und nicht vorhersehbare Effekte hervorgebracht werden, ist eine zentrale Frage bei der Gestaltung von Institutionen in Politik und Raumplanung.

Untersuchungskategorien für das Handeln von Akteuren in der Stadtentwicklung

Aufbauend auf dem Akteurzentrierten Institutionalismus lässt sich eine Struktur für einen aufgaben- und akteursbezogenen Ansatz zur Untersuchung von Stadtentwicklungsaktivitäten entwickeln, wie er in der Abbildung 1 (siehe S.5) dargestellt ist. Die relevanten Untersuchungskategorien werden dabei unterteilt in die Rahmenbedingungen des Akteurshandelns, die handelnden Akteure selbst und die Governance-Strukturen, die das Handeln prägen.

Für die Rahmenbedingungen des Handelns von Akteuren in der Stadtentwicklung bildet der Institutionenbegriff die Basis. So können die Regelungsinhalte von Institutionen

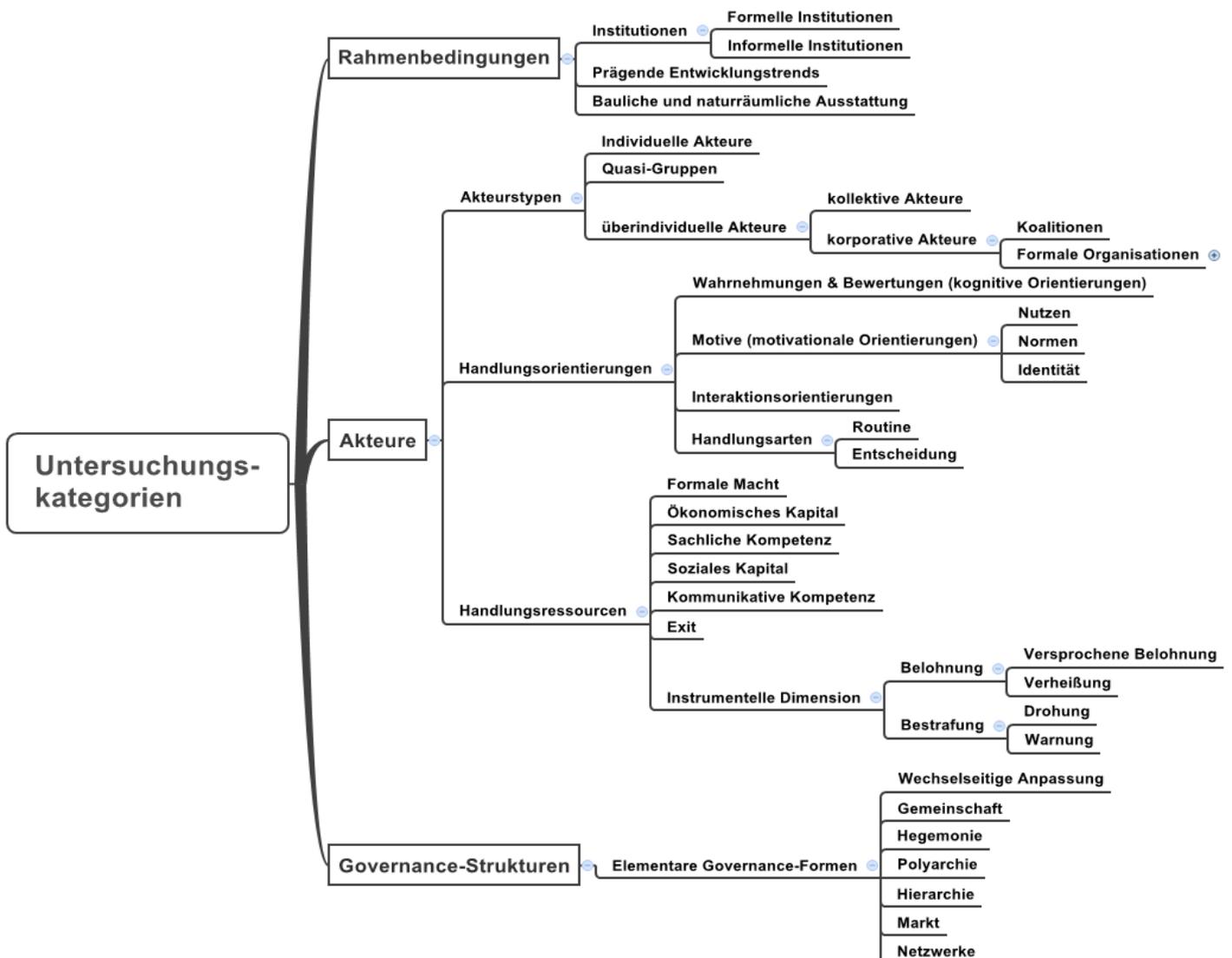
- »für bestimmte Situationen (materielle) Verhaltens- und (formale) Verfahrensnormen festlegen;
- spezifizierten Adressaten die Verfügung über finanzielle, rechtliche, personelle, technische und natürliche Ressourcen gewähren oder untersagen;
- Relationen (insbesondere Dominanz- und Abhängigkeitsbeziehungen) zwischen bestimmten Akteuren festlegen« (Mayntz; Scharpf 1995: 47f.);
- Anlässe oder Arenen für die Interaktion von Akteuren festlegen, »in denen spezifizierte Akteure zur Beratung oder Entscheidung über spezifizierte Themen zusammenkommen, wobei sie bestimmten Entscheidungsregeln unterworfen sind.« (Mayntz; Scharpf 1995: 48)

Neben den formellen Vereinbarungen, die insbesondere in Form von Gesetzen, Verordnungen und Verträgen vorliegen, zählen hierzu auch informelle Institutionen, die sich vorwiegend durch soziale Normen ausdrücken, die von Akteuren gegenseitig beachtet werden und deren Verstoß zu Sanktionen führen können, z.B. durch Reputationsverlust oder den Entzug von Kooperationen. Solche sozialen Normen »des angemessenen Verhaltens« (Mayntz; Scharpf 1995: 45) sind im Vergleich zu formellen Institutionen erheblich schwerer zu identifizieren, da diese nicht wie rechtliche Regelungen schriftlich gefasst und veröffentlicht werden. Es könnte sich dabei beispielsweise um bestimmte lokale Maßstäbe handeln, wie öffentliche und private Akteure miteinander umgehen sollten und wie dementsprechend Beteiligungsverfahren in Planungsprozessen ausgestaltet sind.

Ergänzt werden weiterhin die nicht-institutionellen Rahmenbedingungen, die vergleichbar wirken. Bei Erläuterungen des Akteurzentrierten Institutionalismus werden diese erwähnt (vgl. Mayntz; Scharpf 1995: 45), aber nicht konkreter definiert. Mit Blick auf das Akteurshandeln in der Stadtentwicklung scheint es angebracht, diese Faktoren in die Komponenten der prägenden Entwicklungstrends sowie der baulichen und naturräumlichen Ausstattung des Raumes zu unterscheiden (vgl. Kreuzer; Scholz 2011: 81-83).

Unter dem Begriff der prägenden Entwicklungstrends werden insbesondere demographische und wirtschaftliche Entwicklungen verstanden, durch die ein Handlungs- oder Politikfeld gekennzeichnet ist und die vergleichsweise langfristig wirksam sind. Hierbei handelt es sich um abstrahierte und aggregierte Darstellungen von unzähligen Einzelaktivitäten durch ein unabgestimmtes, aber gleichartiges Handeln einzelner Akteure. Prägend sind beispielsweise die in der Stadtentwicklung wirksam werdenden Trends der Globalisierung, Suburbanisierung oder jeweiligen Situation im Einzelhandel. In Abgrenzung zum Institutionenbegriff handelt es sich dabei nicht um formell gefasste Regelungen oder soziale Normen. Sie haben jedoch trotzdem in Verbindung mit den geltenden Institutionen und Governance-Formen erheblichen Einfluss auf die Handlungsorientierungen und -ressourcen der Akteure.

Von den prägenden Entwicklungstrends lässt sich die bauliche und naturräumliche Ausstattung des Raums als weitere nicht-institutionelle Rahmenbedingung abgrenzen. Entsprechende Aspekte sind der Kern raumwissenschaftlicher Forschung und zentraler Bestandteil der Disziplinen, die sich mit der baulichen oder naturräumlichen Entwicklung eines Raumes befassen. Analog zur Pfadabhängigkeit existieren im Bereich der baulichen Ausstattung des Raums ebenfalls Abhängigkeiten, die aus der Vergangenheit in die Zukunft wirken. Sie ergeben sich aus der Standortgebundenheit und Langlebigkeit baulicher Einrichtungen, wie Immobilien, Verkehrs- oder Ver- und Entsorgungsinfrastruktur. Die Auseinandersetzung mit der baulichen und naturräumlichen Ausstattung ist Gegenstand klassischer öffentlicher räumlicher Planungsinstanzen (vgl. Böckmann 1983), die entsprechende Wirkungen auf das Akteurhandeln entfalten sollen.



Die baulichen und naturräumlichen Ausstattungen des Raums sind – ebenso wie Institutionen – Gegenstand des Akteurhandelns und beeinflussen diese. In der empirischen Arbeit interessiert insbesondere die letztere Rolle, das heißt, welche restringierenden oder ermöglichenden Effekte die bauliche und naturräumliche Ausstattung auf das Handeln von Akteuren hat. Anders ausgedrückt wird damit versucht, die institutionelle Denkweise um physische Einflussfaktoren zu ergänzen. Die baulichen und naturräumlichen Faktoren haben dabei eine Doppelfunktion und können als Rahmenbedingungen, aber auch als Handlungsressourcen der Akteure verstanden werden. Als Beispiel sei auf Immobilien verwiesen, die je nach Perspektive eher als prägende Rahmenbedingung des Akteurhandelns, aber auch als ökonomisches Kapital konzeptualisiert werden können.

Die handelnden Akteure lassen sich zunächst im Hinblick auf ihre interne Struktur und sich daraus ergebende Akteurstypen betrachten (vgl. Kreuzer; Scholz 2011: 84-93). Von besonderer Bedeutung sind insbesondere Organisationen, denn: »Die moderne Gesellschaft ist [...] eine Organisationsgesellschaft in dem Sinne, dass tendenziell alle Lebensbereiche von Organisationen durchzogen werden und diese sich fast überall zu den maßgeblichen Leistungsproduzenten und Entscheidungsträgern aufgeschwungen haben.« (Schimank 2007a: 309) Sie kennzeichnet, dass sie »handlungsfähige, formal organisierte Personenmehrheiten [sind], die über zentralisierte, also nicht mehr den Mitgliedern individuell zustehende Handlungsressourcen verfügen, über deren Einsatz hierarchisch (zum Beispiel Unternehmen oder Behörden) oder majoritär (zum Beispiel Parteien oder Verbänden) entschieden werden kann.« (Mayntz; Scharpf 1995: 49f.)

Aber auch den im Namen und im Interesse einer größeren Organisation handelnden Individuen kann eine zentrale Bedeutung zukommen. So können unterschiedliche Personen ein und dieselbe Position innerhalb einer Organisation bei ansonsten identischen Bedingungen durchaus vollkommen unterschiedlich ausfüllen. Hintergrund hierfür ist unter anderem, dass »keine Organisation für alle Situationen, mit denen sie konfrontiert wird, eine bereits festgelegte Strategie besitzt.« (Mayntz; Scharpf 1995: 50f.)

Das Handeln von Akteuren lässt sich aber nicht allein auf die gegebenen Rahmenbe-

dingungen zurückführen. Diese sind zwar wesentliche Faktoren, aber nicht immer ausreichend, um das Handeln zu erklären. Daher gilt es, weitere Aspekte einzubeziehen, um die Frage nach dem ›Warum‹ des Handelns adäquat beantworten zu können. Dies führt zu den spezifischen Handlungsorientierungen der Akteure. Dem Ansatz des Akteurzentrierten Institutionalismus folgend, können diese unterteilt werden in kognitive und motivationale Orientierungen sowie grundlegende Interaktionsorientierungen.

Die kognitive Orientierung betrifft die Wahrnehmung der Handlungssituation, ihrer kausalen Struktur, den verfügbaren Handlungsoptionen und den erwartbaren Ergebnissen von Handlungen. Als ein wesentlicher Aspekt kann die Problemwahrnehmung angesehen werden. Also, ob vom handelnden Akteur überhaupt die Notwendigkeit einer Aktion bzw. eines Abweichens von vorhandenen Routinen als notwendig erachtet wird. Interessensvertreter verwenden einen erheblichen Aufwand darauf, bei Akteuren mit entsprechenden Handlungsressourcen für eine Problemwahrnehmung zu sorgen, damit diese aktiv werden oder gerade auch nicht handeln. Wie unterschiedlich Situationen wahrgenommen werden können, zeigt die Entwicklung von ›planerischen Modethemen‹. Über lange Zeit werden diese Inhalte überhaupt nicht oder bestenfalls am Rande wahrgenommen und nicht für relevant oder außerhalb der eigenen Einflussmöglichkeiten eingeschätzt. Aufgrund unterschiedlicher Gründe kommt dann irgendwann der Moment dieser Themen bei den Akteuren: Sie geraten in den Fokus der Wahrnehmung, es werden mögliche Einflusspotentiale festgestellt, Ressourcen freigegeben und der Aspekt wird zum Thema des Handelns.

Motivationale Orientierungen sind die Antriebe für das Handeln von Akteuren. Sie sind die Auswahlgesichtspunkte bei der Wahl zwischen Handlungsoptionen und die Antriebsfaktoren für ein als ›sinnhaft‹ eingeschätztes Handeln. Geprägt wird diese Einschätzung bei Organisationen wesentlich durch institutionelle Regelungen, die sie konstituieren und ihnen dabei Aufgaben zuweisen (vgl. Mayntz; Scharpf 1995: 48). In den Gesellschaftswissenschaften sind vier Akteursmodelle bekannt (vgl. Schimank 2007a), die sich ausführlich den Motiven für das Handeln von individuellen und überindividuellen Akteuren widmen. Diese können

dazu genutzt werden, um die Motive für das Handeln in einem institutionellen Rahmen zu analysieren. Dabei handelt es sich um die beiden dominierenden und konkurrierenden Ansätze der Normorientierung (>Homo Sociologicus<) und der rationalen Nutzenorientierung (>Homo Oeconomicus<). Weniger bedeutend sind Modelle, bei denen die Identität (>Identitätsbehaupter<) und Emotionen (>emotional man<) als leitend für das Handeln angesehen werden.

Bei den Interaktionsorientierungen der Akteure handelt es sich schließlich um das grundlegende Verhältnis von Akteuren zueinander, durch das Handlungen bestimmt werden können. Diese beschreiben »gewissermaßen die Generaltönung des interaktiven Verhältnisses zu anderen Akteuren der jeweiligen Konstellation« (Schimank 2004: 296) und besitzen eine Langlebigkeit und können, wenn sie sich verfestigt haben, häufig nicht leicht aufgebrochen werden. Die Interaktionsorientierungen können so prägend sein, dass sie das Handeln von Akteuren beeinflussen und somit auch begründen können. Häufig herrscht zwischen Akteuren eine egoistisch-rationale oder kompetitive Orientierung vor. Im ersten Fall zählt für einen Akteur allein der eigene Gewinn, während die Auswirkungen auf andere Akteure, egal ob positiv oder negativ, nicht von Belang sind. Es handelt sich demnach um ein ausgeprägt rationales Verhalten, das Akteuren im Alltagsverständnis häufig unterstellt wird. Bei einer kompetitiven Orientierung hingegen wird die Bedeutung der Differenz zwischen dem eigenen und dem fremden Gewinn betont. Der Akteur wird für sich also im Zweifelsfall einen größeren Vorsprung gegenüber den anderen Akteuren einem größeren absoluten Gewinn bei kleinerem Abstand oder gar Rückstand vorziehen. Kooperative Tönungen des Interaktionsverhältnisses betonen ein Streben nach gemeinsamem Nutzen. Es werden die Auswirkungen auf alle beteiligten Akteure einbezogen und angestrebt, dass der gemeinsame Nutzen möglichst hoch ist, auch wenn dies für einzelne Akteure bedeutet, ihren Nutzen nicht maximieren zu können. Demgegenüber stehen feindliche Orientierungen, die den eigenen Gewinn nur darüber definieren, was für ein Verlust dem als Feind angesehenen Akteur entsteht.

Die besondere Schwierigkeit bei den Handlungsorientierungen liegt darin, dass sie schwerer zu erheben sind als beispielsweise

rechtliche Vorgaben oder die Verkehrsinfrastruktur eines abgegrenzten Raumes. Sie sind nicht nur bei jedem Akteur unterschiedlich ausgeprägt und verändern sich über die Zeit und von Situation zu Situation, sie sind auch noch schwer fassbar, wie es Scharpf (2000: 100) anschaulich formuliert: »Die Ursachen und erwarteten Wirkungen liegen nicht in der realen Welt, sondern müssen im mentalen Abbild der Welt im Bewusstsein der Akteure lokalisiert werden; und die Motive der Handlungen basieren nicht auf den objektiven Interessen der Akteure, sondern auf ihren subjektiven Präferenzen.« Die fehlende Möglichkeit des direkten Beobachtens verleitet zudem dazu, von den tatsächlich gewählten Handlungen die subjektiven Handlungsorientierungen abzuleiten. Nichtsdestotrotz sind sie für das Handeln der Akteure von zentraler Bedeutung und dürfen nicht vernachlässigt werden, möchte man das Handeln im Rahmen der Stadtentwicklung erklären.

Wiederum greifbarer sind die möglichen Handlungsressourcen, die einem Akteur zur Verfügung stehen, um seine Ziele, unabhängig davon, wie und warum diese gesetzt wurden, zu erreichen. Für Akteure oder Akteursgruppen typische Handlungsressourcen können in einem ersten Näherungsschritt insbesondere über die institutionellen Rahmenbedingungen theoretisch zugeschrieben werden. Wie Mayntz und Scharpf (1995: 48) betonen, werden über Institutionen finanzielle, rechtliche, personelle, technische und natürliche Ressourcen gewährt und Abhängigkeitsbeziehungen zwischen Akteuren festgelegt. Anknüpfend an zahlreiche vorhandene Typisierungen und Definitionen von Handlungsressourcen lassen sich sechs Kategorien ableiten, die von besonderer Relevanz sind. Die formale Macht regelt Verhaltensregeln von und zwischen Akteuren, die der Staat, basierend auf dessen Gewaltmonopol, festlegt. Materielle Ressourcen, insbesondere in Form von Geld und Immobilien, lassen sich unter dem ökonomischen Kapital zusammenfassen. Die sachliche Kompetenz manifestiert sich durch Bildung und Erfahrungswissen, während kommunikative Kompetenz Vermittlungs- und Überzeugungsfähigkeiten umfasst. Soziales Kapital beinhaltet die auf einem Netzwerk sozialer Beziehungen basierenden Ressourcen. Exit umschreibt letztlich die Möglichkeit eines Akteurs, aus einer Akteurkonstellation auszusteigen.

Von den elementaren Governance-Formen, aus denen sich die empirisch vorfindbaren Governance-Strukturen in einer spezifischen Kombination zusammensetzen, lassen sich einige von besonderer Bedeutung benennen (vgl. Kreuzer; Scholz 2011: 121; Schimank 2007b). Die wechselseitige Anpassung an das (antizipierte) Handeln anderer Akteure ohne gegenseitige Beeinflussung ist in zahlreiche weitere Formen der Handlungskoordination eingebunden. Die Gemeinschaft basiert auf geteilten Einstellungen und Überzeugungen in verstetigten Beobachtungskonstellationen. Eine sehr stark ungleiche Verteilung von Ressourcen kann zu Abhängigkeiten und Hegemonien einzelner Akteure führen. Die Polyarchie basiert auf Mehrheitsbeschlüssen, die der Minderheit auferlegt werden. In der Hierarchie haben Akteure auf Basis von bindenden Vereinbarungen eine zugeschriebene Macht, Entscheidungen zu treffen und anderen Akteuren aufzuerlegen. Auf Märkten werden, basierend auf Verhandlungen, bindende Vereinbarungen zwischen Akteuren getroffen. Märkte werden in der Regel durch Hierarchie reguliert, um deren Funktionsfähigkeit zu erhöhen und Marktversagen zu verhindern. Auf längere Zeit ausgelegte Tauschbeziehungen zur Verwirklichung von Eigeninteressen, bei denen die Akteure sich gegenseitig keine unerwünschten Handlungen vorschreiben können, führen zum Governance-Element der Netzwerke.

Vorgehensweise im Rahmen einer akteurs- und aufgabenbezogenen Untersuchung

Die skizzierten Untersuchungskategorien und -begriffe bieten den Rahmen für die empirische Analyse von Akteurhandeln in der Stadtentwicklung. Vorgeschlagen wird eine Vorgehensweise in fünf zentralen Arbeitsschritten, die an die jeweiligen Untersuchungsgegenstände und -ziele angepasst werden müssen. In der Dissertation der Autoren wurde diese Vorgehensweise angewendet, um Akteuraktivitäten in verschiedenen Handlungsfeldern einer altersgerechten Stadtentwicklung zu untersuchen.

1. Abgrenzung und Konkretisierung des Untersuchungsgegenstandes

In einem ersten Schritt gilt es, den Untersuchungsgegenstand entsprechend des Erkenntnisinteresses inhaltlich zu konkreti-

sieren, um das Material für die empirische und analytische Arbeit gezielt erfassen zu können. Welche Politikbereiche, Handlungsfelder oder gesellschaftlichen Teilbereiche sind mit der zentralen Fragestellung verknüpft? Welche räumliche Ebene steht im Fokus? Sind Mehr-Ebenen-Untersuchungen von Interesse? Wenn die Ebene der Stadt verlassen wird, rückt projektbezogenes Handeln der Akteure schrittweise in den Hintergrund und die Gestaltung von Institutionen bekommt in der empirischen Arbeit immer mehr Gewicht.

2. Erörterung überlokaler Rahmenbedingungen

Das Wissen über die überlokalen Rahmenbedingungen ist für die empirische Arbeit sehr wichtig, da sich insbesondere aus den formellen Institutionen und prägenden Entwicklungstrends wichtige Erkenntnisse für die Identifikation der Akteure, aber auch für die Erläuterung des Akteurhandeln gewinnen lassen. Die spezifischen Fachkenntnisse und die Erfahrungen der Forscherinnen und Forscher sind daher von großer Bedeutung.

Bei der Erörterung der Rahmenbedingungen besteht schnell die Gefahr, diese in ihrer Gesamtheit erfassen und beschreiben zu wollen und durch die Vielfalt der Kontext-Informationen die eigentliche empirische Arbeit aus dem Blick zu verlieren. Daher werden eine mittlere Tiefe der Einarbeitung und Erörterung sowie eine Beschränkung auf formelle Institutionen und prägende Entwicklungstrends als sinnvoll erachtet. Beide Aspekte sind mit vergleichsweise geringem Arbeitsaufwand zu erheben und enthalten zahlreiche Informationen zu Akteuren und Governance-Strukturen. Überlokale informelle Institutionen dürften hingegen in der Regel nur aufwändig zu erheben sein. Eine Auseinandersetzung mit Ihnen bietet sich auf der lokalen Ebene an. Wird im Arbeitsprozess deutlich, dass bestimmte überlokale Rahmenbedingungen nicht ausreichend genug erörtert wurden oder sogar vollständig fehlen, sind diese Aspekte fallbezogen zu ergänzen. Durch diese Vorgehensweise können sowohl forschungsökonomische Restriktionen berücksichtigt als auch eine inhaltlich angemessene Beschreibung eines Themenbereiches bzw. Politikfeldes ermöglicht werden.

3. Identifikation der Akteure und ihres Handelns im Untersuchungsraum

Der inhaltlich und räumlich eingegrenzte Untersuchungsgegenstand bildet in Kombination mit den erörterten Rahmenbedingungen das Raster für die Identifikation der Akteure und ihres Handelns. Von Interesse sind all die Akteure, die im definierten Untersuchungsraum durch ihr Handeln das Geschehen in den Themenbereichen des Untersuchungsgegenstandes beeinflussen. Hierbei dürfen jedoch nicht nur Akteure betrachtet werden, die sich explizit für die Bewältigung der Aufgaben engagieren oder von denen dies erwartet wird. Es sind vielmehr alle Akteure von Interesse, die durch ihr Handeln eine der definierten Aufgaben berühren. Das Handeln der Akteure kann während dieser Arbeitsphase in projekt- und institutionenorientiertes Handeln unterschieden werden. Letzteres gibt zugleich Aufschluss über vorhandene formelle lokale Institutionen im Untersuchungsraum.

Bei der Identifikation der Akteure besteht die Gefahr, sich zu sehr auf die formellen institutionellen Regelungen zu konzentrieren und das Handeln der nicht-öffentlichen Akteure aus dem Blick zu verlieren. Daher sollte zunächst das tatsächlich beobachtbare Handeln der Akteure als Ausgangspunkt genommen werden. Da die Akteure über Akteurskonstellationen miteinander in Beziehung stehen, kann das Feld somit nach und nach erschlossen werden. Das über Problemstellungen, Aufgaben oder Ziele eingegrenzte Erkenntnisinteresse dient hierbei als Heuristik, um aus der Vielzahl der Akteure und Handlungen die für die Arbeit relevanten herausfiltern zu können (vgl. Kelle; Kluge 1999: 16f.).

4. Beschreibung und Erklärung des Akteurshandelns im Untersuchungsraum

Im vierten Schritt gilt es, das Handeln der Akteure entsprechend des definierten Erkenntnisinteresses zu beschreiben und zu erklären, wofür die Untersuchungskategori-

en der Rahmenbedingungen, Akteure und Governance-Strukturen einen heuristischen Charakter einnehmen. Sie richten die Aufmerksamkeit in der Forschungsarbeit auf mögliche Erklärungsfaktoren des Akteurshandelns. Das zu erhebende empirische Material gilt es dementsprechend auf seinen Beschreibungs- und Erklärungsgehalt zu prüfen und zu diskutieren, um plausible Aussagen gewinnen zu können. Die in Schritt 2 erfassten und beschriebenen überlokalen formellen Institutionen und prägenden Entwicklungstrends ermöglichen eine Erörterung des Akteurshandelns, ohne relevante und Rahmenbedingungen erstmalig beschreiben zu müssen.

5. Zusammenfassende Diskussion und ggf. Ableitung von Empfehlungen

Von der jeweiligen Untersuchungsfrage und dem Erkenntnisinteresse hängt ab, wie eine zusammenfassende Ergebnisdiskussion erfolgen kann. Möglich ist beispielsweise die Fokussierung auf förderliche oder hinderliche Rahmenbedingungen hinsichtlich der formulierten Aufgaben. Diese können beispielsweise die Konstitution von Akteuren, die Zuweisung von Handlungsressourcen oder die Governance-Strukturen wesentlich beeinflussen. In einer anderen Variante stehen die Akteure im Vordergrund und es können die Gründe für ihr Handeln in einem bestimmten Aufgabenbereich diskutiert werden. Je nach Breite der empirischen Grundlage sollten die Ergebnisse im Hinblick auf ihre Gültigkeit jenseits des Untersuchungsraums und der untersuchten Projekte diskutiert werden. Insbesondere unterschiedliche Rahmenbedingungen, aber auch veränderte Governance-Strukturen und Akteurskonstellationen, sollten dabei im Sinne von spezifischen Voraussetzungen und Abhängigkeiten bedacht werden. Weiterhin können auf Basis der Ergebnisse Handlungsmöglichkeiten aufgezeigt werden. Diese können Vorschlägen zur Veränderung des institutionellen Rahmens und an Akteursgruppen adressierte Handlungsempfehlungen umfassen.

Quellen

- ALTROCK, Uwe; GÜNTNER, Simon; KENNEL, Corinna 2004: Zwischen analytischem Werkzeug und Politikberatung: ein kritischer Blick auf aktuelle Leitbegriffe in der Stadtentwicklungspolitik. In: Altröck, Uwe; Güntner, Simon; Huning, Sandra; Peters, Deike (Hrsg.): Perspektiven der Planungstheorie, Berlin: Leue Verlag. S. 187-207.
- BENZ, Arthur 2003: Einleitung: Governance - Modebegriff oder nützliches sozialwissenschaftliches Konzept? In: Benz, Arthur (Hrsg.): Governance - Regieren in komplexen Regelsystemen - Eine Einführung ; Governance, Band 1, 1. Aufl., Opladen: Leske und Budrich. S. 11-28.
- BENZ, Arthur; LÜTZ, Susanne; SCHIMANK, Uwe; SIMONIS, Georg 2007: Einleitung. In: Benz, Arthur; Lütz, Susanne; Schimank, Uwe; Simonis, Georg (Hrsg.): Handbuch Governance – Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder. VS Verlag, Wiesbaden 2007. S. 9-25.
- BÖKEMANN, Dieter 1983: Theorie der Raumplanung. Regionalwissenschaftliche Grundlagen für die Regional-, Stadt- und Landesplanung. München, Wien: Oldenbourg Verlag.
- FÜRST, Dietrich 2007: Urban Governance. Einblicke in die Diskussion. In: Städte im Umbruch. Das Online Magazin für Stadtentwicklung, Stadtschrumpfung, Stadtbau & Regenerierung. www.schrumpfende-stadt.de 4/2007. S. 5-10.
- KELLE, Udo; KLUGE, Susann 1999: Vom Einzelfall zum Typus. Fallvergleich und Fallkonstrastierung in der qualitativen Sozialforschung. Qualitative Sozialforschung, Band 4, Opladen: Leske + Budrich.
- KREUZER, Volker; SCHOLZ, Tobias 2010: Aufgaben einer altersgerechten Stadtentwicklung. Ein Überblick über Handlungsfelder und Rahmenbedingungen. In: Raumplanung 149/2010. S. 69-74.
- KREUZER, Volker; SCHOLZ, Tobias 2011: Altersgerechte Stadtentwicklung. Eine aufgaben- und akteursbezogene Untersuchung am Beispiel Bielefeld.
- MAYNTZ, Renate; SCHARPF, Fritz W. 1995: Der Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus. In: Mayntz, Renate (Hrsg.): Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung, Frankfurt/Main [u.a.]: Campus-Verl. S. 39-72.
- MAYNTZ, Renate 2006: Governance Theory als fortentwickelte Steuerungstheorie? In: Schuppert, Gunnar Folke (Hrsg.): Governance-Forschung - Vergewisserung über Stand und Entwicklungslinien, 2. Aufl., Baden-Baden: Nomos-Verl.-Ges. S. 11-20.
- SCHARPF, Fritz W. 2000: Interaktionsformen. Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung. Wiesbaden: VS-Verl.
- SCHIMANK, Uwe 2004: Der akteurzentrierte Institutionalismus. In: Gabriel, Manfred (Hrsg.): Paradigmen der akteurszentrierten Soziologie, 1. Aufl., Wiesbaden: VS-Verl. S. 287-301.
- SCHIMANK, Uwe 2005: Differenzierung und Integration der modernen Gesellschaft. Beiträge zur akteurszentrierten Differenzierungstheoretischer Bezugsrahmen 1. Wiesbaden: VS-Verl.
- SCHIMANK, Uwe 2007a: Handeln und Strukturen. Einführung in die akteurtheoretische Soziologie. Grundlagentexte Soziologie, 3. Aufl., Weinheim [u.a.]: Juventa-Verl.
- SCHIMANK, Uwe 2007b: Elementare Mechanismen. In: Benz, Arthur; Lütz, Susanne; Schimank, Uwe; Simonis, Georg (Hrsg.): Handbuch Governance - Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder, Wiesbaden: VS-Verlag / GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden. S. 29-45.
- SELLE, Klaus 2005: Planen, Steuern, Entwickeln. über den Beitrag öffentlicher Akteure zur Entwicklung von Stadt und Land. Edition Stadt-Entwicklung, Dortmund: Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur.
- SELLE, Klaus 2008a: Stadtentwicklung aus der ›Governance-Perspektive‹. Eine veränderte Sicht auf den Beitrag öffentlicher Akteure zur räumlichen Entwicklung - früher und heute. Teil 1 von 2. In: PNDonline II/2008.
- SELLE, Klaus 2008b: Stadtentwicklung aus der ›Governance-Perspektive‹. Eine veränderte Sicht auf den Beitrag öffentlicher Akteure zur räumlichen Entwicklung - früher und heute. Teil 2 von 2. In: PNDonline III/2008.

WEGE zur ENERGIEEFFIZIENZ im Städtebau - komplexer als gedacht

Die dem Kolumbus zugeschriebene Tat, ein Ei »par force de frappe« auf die Spitze zu stellen, gilt uns als Geniestreich mit unreflektierter Folge, nämlich der Unbrauchbarkeit des Eis. Das Beispiel taugt als Mahnung, alle Suche nach bahnbrechenden Vereinfachungen mit Sorgfalt zu durchleuchten. Energieeffizienz im Städtebau ist eine hochkomplexe Herausforderung, die einer solchen Vereinfachung widerstrebt.

Die Suche nach der verbindlichen Fits-for-all Lösung zur Steigerung der Energieeffizienz der Wohnungsbestände und des Wohnungsneubaus mit maximaler Breitenwirkung und Eignung für den Einsatz von überall verwendbaren Standardprodukten industrieller Massenfertigung zeigt sich als allgemeinverständlich und politikfähig: Einpacken der Häuser mit Wärmedämmung erschien lange Zeit als der simple Geniestreich, hinter dem die Komplexität der Herausforderung und die Vielzahl höchst differenzierter Lösungsansätze der letzten Jahrzehnte es schwer hatten, ins öffentliche Bewusstsein zu dringen.

Tatsächlich befinden wir uns derzeit in einem hochdifferenzierten Experimentierstadium unterschiedlicher und sich überraschend ergänzender Wege, die sich evolutionär herausgemeldet haben. Daraus folgt, so meine These, dass die Erzwingung einer Fits-for-all Lösung - versehen mit dem moralischen Im-

petus des Klimaschutzes, um das Ziel muss es uns selbstverständlich gehen - sich als zu eng erweist, eine tatsächliche Optimierung zu erreichen. Mein Thema ist im Folgenden, die Komplexität der Gegebenheiten und der gestellten Aufgabe zu umreißen und Lösungswege gegeneinander zu stellen - darauf setzend, dass auch Kompliziertes verstanden werden kann.

Da es um die CO₂ Minderung insgesamt geht, ist die integrierte Betrachtung des Heiz- und Strombedarfs für Wohngebäude zwingend. Der Wohnungsbestand mit dem privaten Verbrauch von Heizenergie und Strom in Wohnungen verursachen etwa ein Drittel der CO₂-Emissionen; diese Last ist nach immer noch gültigem Beschluss der Bundesregierung bis 2020 auf 40% des Stands von 1990 zu senken, um die Erderwärmung auf + 2°C zu begrenzen = Reduktion auf 50 mio. t/a CO₂-Ausstoß im Jahr 2020 (im Folgenden



Ingrid Krau, Prof. Dr.rer.pol. Dipl.-Ing. ist forschend und publizistisch tätig zu Fragen der Stadtentwicklung. Sie hatte bis 2007 den Lehrstuhl für Stadtraum und Stadtentwicklung an der Fakultät für Architektur der TU München inne und war bis Mitte 2010 Direktorin des Instituts für Städtebau und Wohnungswesen München.

»Klimaschutzziel«); jedoch scheint das Ziel im Wohngebäudebestand erst 2050 erreichbar zu sein. Dazu sind zum einen die fossilen Energieträger Kohle, Öl und dann auch Gas aus dem Verwendungszusammenhang der privaten Haushalte herauszunehmen und zum andern der Verbrauch von Heizwärme und Haushaltsstrom ganz erheblich zu reduzieren. Da beides miteinander eng verbunden ist, müssen langfristig taugliche Strategien für energieeffizienten Neubau und Gebäudesanierung mit den neuen Wegen regenerativer Stromerzeugung und -verteilung zusammen gesehen werden.

Betrachtung des Einzelgebäudes bei Neubau und Gebäudebestand

Zum Erreichen des Klimaschutzziels 2050 errechnet sich, dass der Neubau zum Passivhausstandard mit ca. 15 kWh/qma Heizenergieverbrauch erfolgen muss (die Bundesregierung will diesen für Neubauten ab 2021 verbindlich machen) und dass im Bestand zwei Drittel der Wohneinheiten auf den Mittelwert von 50 - 70 kWh/qma abgesenkt werden müssen (rechnerische Nachweise: Vallentin Diss. 2010). Nach EnEV 2009 dürfen Bestandsgebäude im Jahresprimärenergiebedarf bis max. 40% über dem derzeit vorgegebenen Neubaustandard von 70kWh/qma liegen, d.h. bei ca. 100 kWh/qma - damit kann das Klimaschutzziel noch nicht erreicht werden. Eine weitere Verschärfung der Zielwerte um 30% ist daher mit der EnEV 2012 in Vorbereitung. Aber schon die energetische Bestandssanierung zur EnEV 2009 - Standard ist laut Gutachten des Instituts Wohnen und Umwelt (IWU) nur in strukturstärkeren Regionen wirtschaftlich gestaltbar. (BMVBS ExWoSt 2010)

Bisher wurden selbst die weit niedrigeren Zwischenziele der energetischen Sanierung quantitativ und qualitativ deutlich verfehlt, ganz besonders in Altbaugebieten, in denen bekanntlich das Privateigentum überwiegt. Die heute noch übliche suboptimale »mittlere Qualität« verbaut zudem den Schritt in effizientere Lösungen; wer schon etwas getan hat, sieht sich mit einem blauen Auge davon gekommen. Zwar ist die Verschärfung der Effizienzstandards ein richtiger Schritt. Er kann aber vor allem im Bestand zum weiteren Vertagen von Modernisierungen führen, bis diese zur Substanzerhaltung unverzichtbar werden.

Bei stark steigenden Energiekosten (eine Verdoppelung wird bis 2020 erwartet) besteht die Chance, dass das bisher zu geringe Interesse an umfassender Energieeinsparung zunimmt, sich also die vorgeschriebenen höheren Standards auch entschiedener durchsetzen werden. Der Neubau wird von 2020 an bis 2050 quantitativ gegenüber dem Bestand eine nachgeordnete Rolle spielen, denn von 2020 an wird sich der Rückgang der Bevölkerungszahlen allgemein als Überhang an Wohnungen bemerkbar machen. Im Zentrum der Aufgaben steht daher der Umgang mit den Beständen, selbst wenn die Abwanderung in die Wachstumszentren den Neubau forciert und in Abwanderungsregionen Altbestände verstärkt abgerissen werden.

Schon mit der EnEV 2009 wurden wichtige Flexibilisierungen eingeführt: So können auch energetische Verbesserungen bei den technischen Anlagen gegen bauliche Maßnahmen gegengerechnet werden. Auch das Erzeugen von regenerativem Strom im engen Verbund mit dem Sanierungsgebäude kann angerechnet werden.

Auch wenn es inzwischen viele gute Beispiele des Niedrigenergie- und auch Passivhausstandards an Einzelgebäuden des Bestands gibt, mehrheitlich wird über Teilmaßnahmen die erwünschte Effizienzsteigerung nicht erreicht. Hier spielt Wärmedämmung eine Leitrolle, aber sinnvoller Weise nur im Zusammenhang mit Lüftung und Wärmerückgewinnung aus bauphysikalischen und Effizienzgründen. Das energetische Modernisierungsvolumen bleibt bislang aus folgenden Gründen weit hinter den Erwartungen zurück:

- Sinkende Mietzahlfähigkeit eines zunehmenden Teils der Bevölkerung in Altbeständen
- Sinkende Immobilienwerte in schrumpfenden Regionen
- Bewertungsunsicherheiten in der heutigen Entwicklungsdynamik
- schwerfällige Entscheidungsgänge bei Erben- und Wohnungseigentümergeinschaften.

In Zeiten, in denen traditionelle Stadtbilder als Ausdruck urbaner Lebensqualität gelten, entwickelt sich zudem die Sorge, dass das dickleibige Einpacken aller Bestandshäuser

mit weichen Materialien ein Pyrrhussieg wird. Architekten lehnen es wegen seiner ästhetischen Banalität ab und setzen die Ästhetik des »Weiterbauens« dagegen als bewusstes in den Blick Setzen des schrittweisen Wandels der Stadt über ergänzenden Neubau (der architekt 5/6 2010). Traditionalisten stoßen sich hingegen am stark veränderten Erscheinungsbild der Stadt, die mit der neuen Oberfläche nicht mehr die ihre wäre. Wandel muss sich in vielen Schritten vollziehen, um die Identität des Erscheinungsbildes mit dem vorausgegangenen im kollektiven Bewusstsein zu glauben.

Weiter zwingt uns auch die Frage der ganzheitlichen Ressourceneffizienz gründlich nachzurechnen und nachzudenken, welchen Wert wir dem ererbten Gebäudebestand beimessen. Seine herbeiargumentierte Entwertung aus der Sicht der Hightech-Entwicklungen im Bauen unterwirft den gesamten Bestand dem Veränderungsdiktat. So wird der inkorporierte Herstellungs- und Beseitigungsaufwand in den Energiebilanzen, die Neu gegen Alt verrechnen, ignoriert, was die Beseitigung zur zwingenden Logik macht (Ira Mazzoni, SZ 5./6. 1.11). Zu sehr ist der Beitrag jeder baulichen Erneuerung mit Wachstumsstrategien um jeden Preis verbunden, so bei der von der Bundesregierung vorgeschlagenen Abrissprämie für Altbestände und bei ihrem Bemühen, die dena, Deutsche Energie-Agentur, im Sinne einer Erzwingungsbehörde von Wärmedämmmaßnahmen an Baudenkmalen zu etablieren (dena, Leitfaden 2010).

Dagegen hat sich weit über die Denkmalschützer hinaus eine deutliche Opposition formiert, die darauf beharrt, für Denkmale und zu schützende Ensembles (ca. 10% des Bestands) die Klimaschutzanforderungen nachrangig nach dem Erhalt der Authentizität der Bauwerke zu sehen. Wäre es nicht auch statthaft, hier wie die Vorväter mit 19° C Pullovertemperatur zu leben oder ggf. auch nur einen Raum in der Wohnung zu heizen? Nicht wenige Menschen sind dahin zurückgekehrt, um die Heizkosten bei steigenden Preisen im Griff zu behalten. Andere allerdings, vor allem in Gebäuden mit höherer energetischer Ertüchtigung sind zu Zimmertemperaturen von 22-24° C übergegangen.

Wir müssen offensichtlich über alle Beiträge zum Klimaschutz differenzierter nachdenken. Soziale und kulturelle Aspekte und

umfassende Nachhaltigkeitsabwägungen gehören zur Komplexität der Aufgabenstellung. Vor allem aber gibt es Alternativen über das Einzelgebäude hinaus, denen ich mich nun zuwenden möchte.

Verbundlösungen für mehrere Gebäude und Quartiere

Inzwischen etablieren sich Verbundlösungen der Energieeinsparung auf der Ebene von kleineren Quartieren und Nachbarschaften, die über ein Nahwärmenetz eine beliebige Mehrzahl von Gebäuden mit der notwendigen Restwärme versorgen. Das ist besonders sinnvoll, wenn auf Wärmedämmung beruhende Lösungen nicht an allen Einzelgebäuden erreicht werden können, weil z.B. einzelne Baudenkmale ausgespart werden sollen. Es ist auch sinnvoll, wenn nur einzelne Gebäude für Solarflächen geeignet sind. Ein solches Nahwärmenetz kann über ein oder mehrere BHKW, Wärmepumpen, Geothermie und Solardächer weitgehend regenerativ gespeist werden. Auch rückgewonnene Abwärme aus Bäckereien, Restaurants, Wäschereien usw. im Quartier kann eingespeist werden. Solche mehrdimensionalen Verbundlösungen haben durchaus interessante Folgewirkungen:

- der Verbund ist erweiterbar, weitere Teilnehmer können schrittweise angeschlossen werden
- mit der Kraftwärmekoppelung und zusätzlichen Photovoltaikdächern entsteht gleichzeitig ein Nahstromverbund
- die Bilanzierung der Einsparungen erfolgt auf der Verbundebene; es ist also möglich, baukulturelle Interessen in den Abwägungs- und Planungsprozess einzubringen. Einzelne Gebäude können zu vermindertem Wärmeschutzstandard »mitgezogen« werden, wenn besonders energieeffiziente Maßnahmen an anderer Stelle des Verbunds getätigt werden.

Bisher sind solche komplexen Lösungen aus kleineren Ortschaften in ländlicher Umgebung bekannt. Das Dorf Binsfeld in Unterfranken mit seinen 460 Einwohnern ragt hier heraus. Fast alle Gebäude wiesen hohen Sanierungsbedarf aus, aber mehr als die Hälfte der Außenwandflächen eignete sich nicht für die Wärmedämmung. Man dämmte soweit verträglich. Kompensatorisch erhielt

der engere »Altort« ein Nahwärmenetz, das mit späteren Netzerweiterungen »zusammenwuchs«, gespeist von einer erweiterbaren zentralen Biomasseheizung und einem solaren Großflächenkollektor. Gebäudeweise Heizungen entfielen. Das Klimaschutzziel 2030 wurde im ersten Anlauf erreicht, mit fortschreitendem Ausbau wird das Klimaschutzziel 2050 möglich. Im Folgeprojekt für eine Siedlungseinheit von 20 Häusern wird bei einem Sanierungszyklus von 35 Jahren der schrittweise Wärmeverbund um Wärmepumpen, Abwärmenutzung (aus Kühlanlagen, Spülmaschinen, Bäckerei) ergänzt. Die Heizzentrale wurde zum Blockheizkraftwerk, zusammen mit Photovoltaikflächen ist die Selbstversorgung mit regenerativ erzeugtem Strom das Ziel. (Umsetzung beider Beispiele: Architekt Werner Haase, Karlstadt)

Auch in der Metropole Hamburg entsteht im Rahmen der Internationalen Bauausstellung 2007-2013 für das am Stadtrand gelegene Wilhelmsburg ein Beispiel einer aus lokalen Gegebenheiten entwickelten städtebaulichen Innovationsstrategie, die Energieeffizienz aus der Kombination unterschiedlicher Bausteine konzipiert hat - ein prototypischer Optimierungsprozess über das Einzelhaus hinaus von weit ausstrahlender Bedeutung. Der ermittelte Wärme- und Strombedarf soll bis 2050 vollständig aus lokal verfügbaren erneuerbaren Energien gedeckt werden. Aus gründlicher Analyse der vorhandenen Siedlungsstrukturtypen, einer angestrebten energetischen jährlichen Sanierungsquote von etwa 3% pro Jahr, einem größeren Neubauvolumen mit hohem Effizienzstandard für zusätzliche 18.000 Einwohner, partieller Beseitigung nicht sanierbarer Einfamilienhäuser und bei Ausbau eines lokalen Nahwärmenetzes und saisonaler Wärmespeicherung errechnet sich eine mögliche Reduzierung des Endenergiebedarfs für Heizung und Warmwasser um rd. 40% für 2050 gegenüber dem Referenzjahr 2007.

Die vollständige regenerative Eigenversorgung für das Zieljahr 2050 über ein Nahstromnetz nutzt Photovoltaik, Wind und ab 2025 die Methangasgewinnung aus dem lokalen Müllberg. Es wird mit einem Überschuss bei der lokalen Stromproduktion gerechnet. Das Wegweisende ist die kombinierte Lokalstrategie, die Achillesferse ist das Problem der Durchsetzung der Strategie über das IBA-Ende 2013 hinaus. (IBA Hamburg, Energieatlas, 2010)

Im erweiterten Sinn geht es also um Verbundlösungen, die von Planungsbeginn an zum Erreichen des Klimaschutzziels sowohl die Minderung des Wärmebedarfs als auch die regenerative Eigenstromproduktion verfolgen. Inzwischen zeigen sich durchaus ernst zu nehmende Lösungen, in Wohnquartieren mehr Strom zu erzeugen als verbraucht wird. Dadurch kann lokaler Spitzenbedarf abgedeckt und bei Normallast überschüssiger Strom verkauft werden, was die Wirtschaftlichkeit des Maßnahmenpakets verbessert.

Es erscheint daher notwendig, der energetischen Gebäudeeinzelbilanzierung eine gebäudeübergreifende städtebauliche bzw. quartiersbezogene Bilanzierung, wo immer sinnvoll, an die Seite zu stellen und hier alle Maßnahmen, die mit äquivalenten Beiträgen der CO₂-Reduktion in Siedlungsgebieten zu erzielen sind, auch in der Weiterentwicklung der EnEV anzuerkennen.

Noch einmal die Denkmalfrage - nun im städtebaulichen Kontext

Gerade hier ist eine Suche nach »Kollektivlösungen«, die grundsätzlich über die Konzeption von Maßnahmen am Einzelgebäude hinausgehen, von Bedeutung. Auch hier ist der Nahwärmeverbund ein wichtiges Werkzeug im Handwerkskoffer der Möglichkeiten - vorausgesetzt, im Quartier hätten noch wenige Einzelsanierungen stattgefunden und es sei noch nicht an ein Fernwärmenetz angeschlossen. Aber ersteres ist mit voranschreitender Zeit keine *conditio sine qua non*, denn Instandhaltung fällt periodisch immer wieder an und letztere Einschränkung mag möglicherweise bald schon obsolet sein, nämlich wenn aufgrund schrumpfbedingtem Abriss ganzer Quartiere und zunehmender Steigerung der Energieeffizienz an Einzelgebäuden das unterausgelastete Fernwärmenetz zu teuer wird.

Je Nutzungsgemischter das Quartier, desto mehr recyclebare Abwärme (die vielfältigen Quellen wurden weiter oben genannt) steht zur Verfügung. Gerade die ortsbildsensiblen klassischen Quartiere, die die Zentren umgeben, bieten hier noch immer viele Ansätze. Die Lösungen zur Monetarisierung und Verrechnung zur Verfügung gestellter Abwärme, Solarerträge und von Wärme aus regenerativ arbeitenden Klein-BHKW sind vorgedacht;

es fehlt an der Erprobung Einzeleigentum übergreifender Modelle.

Die sinnvolle Kombination der verfügbaren Werkzeuge hängt von den lokalen Gegebenheiten ab, zu denen auch Nutzenkalküls gehören, die Eigentümer überzeugen, wie Binsfeld zeigt.

Auch die sensiblen für das Ortsbild bedeutsamen Altstadt- und Gründerzeitbereiche werden letztendlich mit der Zeit gehen und mit der Nachbarschaft von Neubauten leben müssen - aber das sollte kontrolliert, partizipativ und gegenüber der sonstigen städtischen Dynamik verlangsamt geschehen, um Quartiere wiedererkennbar zu halten. So kann die Energiebilanz auf Quartiersebene durch neue Nullenergie- oder Passivhäuser unterstützt werden. Nicht zuletzt bleibt - wie schon betont - mit dem Bestand zu leben und auch gering oder unsanierten Gebäuden, auch mit Blick auf den Erhalt sozialer Mischung, Respekt zu zollen.

Der Ansatz der dena vom Oktober 2010, sich zur Kontrollbehörde energieeffizienter Denkmalsanierung zu mausern, wenn KfW-Mittel zum Einsatz kommen sollen, ist daher fragwürdig:

- die Lösungswege sind viel zu komplex, um sinnvoll von einer zentralen Stelle über einen engen Katalog genehmigungsfähiger Ausnahmen beurteilt werden zu können
- die differenzierte Beurteilung der lokalen Rahmenbedingungen muss auch lokal geschehen, die Kommunen mit den Unteren Denkmalschutzbehörden bleiben die sinnvollen Beurteilungs- und Genehmigungsstellen, der dena käme mit ihrem externen Sachverstand beratende Funktion zu. (dena Leitfaden 2010)

Energieeffizienter neuer Städtebau

Noch immer ist die Vorstellung verbreitet, man diene der CO₂-Einsparung am besten, indem man neue Wohnsiedlungen mit maximaler Südexposition der Hauptfassaden errichte, am besten in der Form langer südorientierter Zeilen mit Abständen von doppelter Gebäudehöhe.

Eine solche Maximierung des passiven Sonneneintrags beansprucht allerdings viel Sied-

lungsfläche und verzichtet auf stadträumliche Raumbildung. Die Dissertation von Dr. Rainer Vallentin weist rechnerisch nach, dass solche Opfer mit Blick auf die Inanspruchnahme von Siedlungsfläche und nachfolgend zusätzlicher Verkehrsfläche unsinnig und überflüssig sind. Insbesondere vom Passivhaus- und Passivhaus-plus-Standard an ist der solare Effizienzgewinn über die Fenster ein zwar unverzichtbarer, aber nur noch ergänzender Beitrag. Mehr noch, monokausal gedachter Städtebau kann zu keinen nachhaltigen Ergebnissen führen, so sehr er die Maximierung einer einzelnen Dimension erreicht. (Vallentin 2010)

Damit sind wir wieder bei der Frage der Nutzungsmischung. Hatten wir sie bisher vor allem als notwendige Korrektur an der Monotonie reiner Wohnsiedlungen und als Chance, mit kurzen Wegen zu leben, verstanden, gewinnt sie nun auch für Neubauquartiere die Dimension der Weiterverwendung von Abwärme und Prozesswärme hinzu als Alternativstrategie zum Passivhaus. Auch hier wäre es sinnvoll, Abwärme von Wäschereien, Restaurantküchen, Bistros und Bäckereien und auch Prozesswärme über Wärmetauscher für ein Nahwärmenetz zu nutzen und die Kühlaggregate der Lebensmitteläden in Schwachlastzeiten mit Kühlstrom zu bedienen, um zu möglichst gleich bleibendem lokalen Strombedarf in einem Nahstromnetz zu kommen.

Wir geraten mit solchen lokalen Energiekonzepten immer mehr in das weite Feld dezentraler Eigenversorgungsstrukturen. Seit einiger Zeit werden sie substanzieller fassbar, insbesondere als neue Wege der Stromerzeugung, ins Sichtbare gesetzt von der zunehmenden Zahl benachbarter Photovoltaikdächer. Damit berühren wir das Thema »virtuelle Kraftwerke«, als die sich solche Dachlandschaften lesen lassen, bis hin zum Problemfeld der regulierten Strommärkte. Auch das gehört zu unserem Thema und soll daher kurz umrissen werden.

Übergang zu regenerativer Stromerzeugung und das Problem der Stromnetze

Bei der Stromerzeugung nehmen Anteile erneuerbarer Energien immer weiter zu und diese werden immer dezentraler erzeugt. In der Folge ergeben sich neue Anforderungen an die Verknüpfung von Erzeugung und Ver-

brauch; das hat Folgen für die Leitungsinfrastruktur.

Die Netzkosten, die den größten Block der Stromkosten bilden, sind fast ausschließlich Fixkosten, d.h. mit geringerer Auslastung durch dezentrale Einspeisung sinken die Kosten nicht. Die vertikale Verflechtung insbesondere der großen Stromversorgungsunternehmen behindert immer noch den Erfolg der seit 2005 möglichen gemeinsamen Netznutzung im Stromsektor (»neuer Netzzugang als Nische im Monopolssystem«, so der Bericht AP 530). Die rein quantitative Übermacht der großen Stromerzeuger, denen neben den großen Übertragungsleitungen auch viele Verteilernetze gehören, ist dem Wettbewerb auf den der Netznutzung vor- und nachgelagerten Märkten abträglich. Denn die Großen generieren als Eigentümer der Netze hohe Einnahmen, die neue Stromanbieter dann eben nicht haben. Die EU-Kommission ist an der (in Dänemark und Großbritannien bereits bestehenden) eigentumsrechtlichen Verselbständigung der Netze zugunsten der Stärkung des europäischen Binnenmarkts interessiert; Deutschland stellt sich dem noch entgegen. (Bauknecht, Grashof, Glavas in: Voß / Bauknecht 2006, AP 530, S. 58-60, 79/80, 107/108)

Zur jüngeren Geschichte der Stromversorgung in Deutschland: Die kleinen privaten Verbraucher sahen sich bei großmengenabhängiger Tarifgestaltung gegenüber den Verbänden und dem Monopolregime bei der Netznutzung diskriminiert. 1996 folgte die EU-Richtlinie zur obligatorischen Liberalisierung. Doch die Verbändevereinbarung (VV) der deutschen Wirtschaft monopolisierte die gewollte Liberalisierung mit ihren Netzzugangsregeln alsbald. Bis zum Auslaufen der 2.VV 2002 galt verbandliche Selbstregulierung; auch das führte nicht zur gewollten Senkung der Strompreise. Staatliche Regulierung folgte 2003-2005, 2005 abgelöst von der Netzregulierung durch die Bundesnetzagentur (orientiert an internationalen Regelungsmodellen analog zum Telekommunikationssektor). Erst seither gibt es in Deutschland den erheblich verspäteten Eintritt in die »Innovationsarena«. (AP 530, S. 60-64)

Bei den Fernübertragungsleitungen stehen zur Diskussion

- die Neuverkabelung von Bestandsleitungen mit Steigerung der Übertragungskapazität

um bis zu 50% bei gleichzeitiger Verringerung der Übertragungsverluste (Ensslin 2008) und alternativ

- die komplette Erneuerung der Stromnetze durch Hochspannungsgleichstromübertragung (HGÜ), die besonders für den Stromtransport von Off- und Onshore-Windkraftanlagen zu entfernten Zielen des Großbedarfs, also vor allem kompakten Großstädten, gedacht ist.

Die Lösung 1 braucht keine neuen Zulassungsverfahren, der Investitionsaufwand ist begrenzt, aber ihr stehen aufsichtsrechtliche Hemmnisse entgegen, die jedoch lösbar erscheinen. Die Lösung 2 reduziert die Übertragungsverluste noch weiter, lässt aber »vermaschte« Lösungen mit zahlreichen Anschlusspunkten zur Bedienung räumlich verteilter Abnehmer kaum zu, erfordert neue Trassen durch z.T. geschützte Landschaftsgebiete und ist weit teurer.

Möglicherweise werden beide Systeme abhängig von den jeweiligen räumlichen Bedingungen ihre Berechtigung finden. So wird München, das sich das Ziel gesetzt hat, bis 2025 den gesamten Münchner Stromverbrauch zu verringern und zugleich aus unterschiedlichen erneuerbaren Energien zu decken, dazu auch einen größeren Anteil Windstrom aus Off- und Onshore-Anlagen einbeziehen, für den eine HGÜ-Leitung hoher Kapazität sinnvoll ist. (LH München: KlimaRegeln 2010) Disperse Siedlungsstrukturen wie z.B. in Baden-Württemberg könnten hingegen zu Lösung 1 tendieren.

Doch zeichnet sich ein weiterer Lösungsweg ab: Aus der dezentralen Verteilung von PV-Anlagen, Windrädern, Klein-BHKW u.a. regenerativen Stromerzeugungsquellen ergibt sich die Notwendigkeit zu kleinräumlich »vermaschten« Leitungssystemen. Hier handelt es sich i.d.R. um zeitlich diskontinuierliche Angebote, was ein Management erfordert zur Steuerung des Verhältnisses von Erzeugung und Nachfrage. Am funktionsfähigsten wären dabei »Areallösungen«, bei denen die Kapazitäten zur Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien zum selben Bilanzgebiet gehören wie die Endnutzungen. Das führt zur Verlagerung von Systemverantwortung auf Teilsystemebene. Solche als »Microgrids« bezeichnete und über I+K-Technologie gesteuerte »Inselbildung« erscheint auch immer deutlicher als Lösungsweg bei großflächigen Netzstörungen (mit

gezielter Aufsplitterung der Stromversorgung, Lastabwurf und späterer Wiederanbindung). (Schäffler 2006)

Zunehmend fragen sich Endnutzer, welche Vorteile und Nachteile haben wir, wenn wir mit selbst geregelten Inseln leben? Autarke Nahsysteme dürften Übertragungsverluste minimieren, also die Effizienz steigern, wenn sinnvoll ausgelegt und würden dann wohl auch eigene Tarifgestaltung nach sich ziehen. Doch scheint die Anbindung an große Netze für den Bedarfsfall wünschenswert, zumindest so lange, wie Zukunftstechnologien wie »Smart Grid« und effiziente Stromspeicherung noch nicht anwendungsreif zur Verfügung stehen und kleine Areale die Stromproduktion und Abnahme noch nicht kontinuierlich ins Gleichgewicht setzen können.

Wie auch immer im Detail, setzt dies den offenen Zugang zum Elektrizitätsmarkt und die Änderung des Aufsichtsrechts voraus.

Vision »Smart Grid«

Die Steuerung und die Systemstabilität von Inselösungen ist technologisch wie managementbedingt noch im Entwicklungsstadium. Man hat mit der veränderten Nachfrageorientierung (demand pull) und der technologischen Entwicklungsfähigkeit der I+K - Technologie (technology push) auf der Basis neuer Datenmanagement-Konzepte zu tun.

Es geht um den Datenaustausch zwischen Energieversorgungsunternehmen und Verbrauchern, von der automatischen Zählerablesung hin zur zweiseitigen Kommunikation, was die Marktgestaltung über Teilnahme an Nachfrage-Reaktionsprogrammen und die Einführung zeitsensibler Tarifierreize erlaubt. Weiter sind alle Endverbraucherressourcen (z.B. die PV-Anlagen auf dem Dach) in das System zu integrieren.

Die zweiseitige Kommunikation zwischen Bereitstellern und Verbrauchern gibt die Möglichkeit, die Netzbelastungen in Echtzeit zu verfolgen und so Unter- und Überlast sofort zu erkennen und für den notwendigen Ausgleich zu sorgen (Abwurf von zeitunabhängigen Verbrauchern, bzw. Inbetriebnahme von Hilfsaggregaten bei zu hoher Nachfrage und Speicherung bei niedriger (E-Autos, Kühllhäuser, ...).

Möglich scheint der autonome Betrieb von Inseln, bei denen Strombereitstellung und Stromnachfrage über intelligente Steuerung in ein Gleichgewicht gesetzt werden. Ein I+K-basierter Steuerungsagent verbindet die dezentralen regenerativen Einspeiser zu einem »virtuellen Kraftwerk«. (Ensslin et al. 2008)

Die Frage ist, wer wird das Rennen im Einsatz der neuen Kommunikationstechnologien machen, Microsoft, Google, Facebook? Die bisherigen Großmatadoren der Stromwirtschaft sind sich dieser Konkurrenz bewusst. (Franz et al. 2006)

In Deutschland hat das Zusammenwirken von weitgehend monopolisierter Stromwirtschaft, Netzbetreibern, Verbänden, Aufsichtsbehörden, Standardisierungsgremien, Herstellern und Politik das Entstehen von Märkten wie auch den Einstieg in sinnvolle Innovationen erheblich verzögert. Die Suche nach Alternativen zur Monopolstruktur der Stromwirtschaft ist noch nicht erfolgreich beendet. Offen ist auch noch, welche Spielräume der angestrebte europäische Netzverbund den Areal- und Inselösungen lässt.

Heute wird die lokale Eigenerzeugung in dezentralen Netzen zur lukrativen Alternative. Interessant ist sie für private Anbieter, Kommunen, Genossenschaften (letzteres in Dänemark etablierte Praxis).

Durch die dargestellten neuen Wege der Energiesparung sinkt die Auslastung der übergeordneten Netze. Die Stromwirtschaft hat die Herausforderung erkannt und hat erste Versuche gestartet, selbst den Betrieb von Arealnetzen anzubieten und sich zum Energie-Dienstleister fortzuentwickeln. Das deutet darauf hin, dass sie eine Zukunft mit räumlichen Teilnetzen nicht mehr ganz ausschließen will. Inzwischen ist die Regulierung von Microgrids in die Länderkompetenz übergegangen.

Es gibt also mehrere technologische Optionen mit weit reichenden Implikationen für die Strommärkte. Es ist denkbar, dass sie sich nebeneinander entwickeln: Smart Grids als Lösung in dezentralen Siedlungsstrukturen, HGÜ-basierte Zentralversorgung für Großstädte und die energieintensiven Großindustrien, Erneuerung vorhandener Starkstromfernleitungen, wo neue Leitungen nicht rentabel sind oder politisch nicht durchsetzbar.

Konsequenzen

Die Zukunft ist offen. Wie aber sollen wir als Gesellschaft im Sinne eines bestmöglichen Wegs für Verbraucher, Endnutzer, Wohnungsnutzer handeln?

Die Entwicklung des globalen Klimas lässt kein Vertagen des Handelns zu. Und es gibt wie dargestellt eine große Zahl von Möglichkeiten des Klimaschutzes, zu dem die privaten Haushalte beitragen können und sollen.

Genau genommen befinden wir uns in einer Phase des Einstiegs in weit ausgearbeitete und bereits weit erprobte Lösungswege. Das Experimentierstadium ist bereits in eine Erprobungsphase unterschiedlicher und sich ergänzender Technologien und Dienstleistungen übergegangen. Diese stehen gleichberechtigt zur Verfügung. Ungenügend wäre die Behinderung der hochtechnologischen kleinen Lösungen durch Regulierungen zugunsten bestehender Großstrukturen und durch gewohnte Bürokratisierungen.

Wahlmöglichkeiten dienen ganz offensichtlich dem Marktgeschehen und eröffnen differenzierte Handlungsfelder. Das ermöglicht den Kommunen, die lokale Energieversorgung in eigener Regie auszubauen, ein wichtiger Beitrag zur Konsolidierung der kommunalen Finanzen.

Liberalisierung ist die Voraussetzung sinkender Strompreise. Tragen die Endnutzer über eine zusätzliche Abgabe auf den Strompreis zum verstärkten Einsatz regenerativer Energien bei, müssen diese voll und ganz zu diesem Ziel verwendet werden. Das bedeutet unbehinderte Marktgestaltung, aber auch Kontrolle und Transparenz der Verwendung. Den Endnutzern müssen bei der Summe der Abgaben Spielräume bleiben, auch die Kos-

ten der energetischen Gebäudesanierung zu bestreiten, das gilt für Mieter, selbstnutzende Eigentümer wie für die Eigentümer von Wohnimmobilien. (zur Preisgestaltung siehe Lechtenböhrer / Samdi 2010)

Die Belastbarkeit der Privathaushalte ist begrenzt. Die Ausgaben für höhere Energieeffizienz addieren sich heute unbesehen mit denen für den Ausbau der regenerativen Energien und besonders für den beabsichtigten immensen Leitungsbau. Das könnte die Lokalerzeugung von Strom zu eigenem Gebrauch für die Privathaushalte interessant machen.

Schon heute stellt sich die Frage, ob in der nächsten EnEV nicht auch der etwas entfernter vom Gebäude in einer Insellösung regenerativ erzeugte Strom mit Maßnahmen am Gebäude verrechnet werden kann.

Staatliche Förderung kann Innovationsfelder eröffnen, wie sie es bei der Photovoltaik getan hat, muss sich aber auch wieder zurückziehen. Auch ein effizienter Klimaschutz kommt nicht ohne Märkte und Wettbewerb aus, doch braucht er für eine neue Initialphase verstärkt KfW-Mittel zu guten Konditionen, um die energetische Sanierung des Gebäudebestands für möglichst viele Eigentümer interessant zu machen und intelligente städtebauliche Lösungsansätze zu befördern.

Wo es um komplexe und äußerst subtile Problemstellungen geht wie bei »Energieeinsparung und Denkmalschutz«, ist vor jeder Überbürokratisierung zu warnen. Wesentlich ist, dass das große und vielschichtige Umbauvorhaben unserer Lebensinfrastruktur mit allen (an den spezifischen lokalen Verhältnissen orientierten) Möglichkeiten vorankommt.

Literatur

BMVBS: Modellvorhaben zur energetischen Stadterneuerung in Städten der Bundesländer Brandenburg und Sachsen-Anhalt. Ex-Wost-Informationen. Heft 36/2 08/2010

Ensslin, Cornel / Burges, Carsten / Boemer, Jens 2008: Markteinführungsperspektiven innovativer Technologien zur Unterstützung der Einbindung von RES - E. Abschlussbericht im Auftrage des BMU. Ecofys Berlin 2008

dena. Deutsche Energieagentur 2010: Leitfaden »Energieeinsparung und Denkmalschutz«. Prüfung von Ausnahmen bei Förderung im KfW-Programm »Energieeffizient Sanieren«. Version 1.3 vom Juli 2010

Franz et al. 2006: Kommunikationstechnologien zur Optimierung der Energieversorgung und des Energieverbrauchs. wik-Konsult, Fraunhofer ISI, Fraunhofer ISE im Auftrage des BMWi. Bad Honnef 2006

Haase, Werner 2010: Strategien und praktische Beispiele der städtebaulichen Energieeinsparung im Bestand. Vortragsmanuskript vom 16.3.2010. Materialien zur Fachtagung 01/10 des Instituts für Städtebau und Wohnungswesen München

Internationale Bauausstellung Hamburg (Hg.) 2010: Energieatlas. Zukunftskonzept Erneuerbares Wilhelmsburg. Berlin 2010

Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung 2010: München: KlimaRegeln. Perspektive München. Konzepte. München 2010

Lechtenböhrer, Stefan / Samdi, Sacha 2010: Kurzanalyse zur aktuellen Diskussion um die mit dem Ausbau der erneuerbaren Energien in der Stromversorgung verbundenen Kosten und Nutzen. Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie im Auftrage der Agentur für erneuerbare Energien. Wuppertal 2010

Mazzoni, Ira 2010: Haushoch überkleben. Süddeutsche Zeitung vom 5./6. 2011, S.9

Schäffler, Harald 2006: Flexibilisierung der Verteilnetze durch Smart Metering und Lastmanagement. Fraunhofer ISE Freiburg. Vortrag vom 7.11.2006 in Gelsenkirchen

Schwarz, Ulrich und Ruby, Andreas:Themenheft Fugenlos. Positionen zum Weiterbauen. In: der architekt 5/6 2010, S. 38-47

Vallentin, Rainer 2010: Energieeffizienter Städtebau mit Passivhäusern - Begründung belastbarer Klimaschutzstandards im Wohnungsbau. Diss. 2010 TU München

Voß, Jan-Peter / Bauknecht, Dierk (Hg.) 2006: Regulierung der gemeinsamen Netznutzung in Versorgungssektoren. Analyse des Prozesses der Politikinnovation in den Sektoren für Telekommunikation, Elektrizität, Gas und Wasser in Deutschland. Bericht für AP 530 im Rahmen des BMBF-Projektes »Integrierte Mikrosysteme der Versorgung«. Öko-Institut e.V. Berlin/Freiburg 2006



Lange Wege und starke Worte bei Stuttgart 21 – zugleich ein Plädoyer für K21-minus

Emanzipation als nötiges Gegenmittel gegen Geißlers nachhaltige Beruhigungspille

Mit dem folgenden Text – einige Tage nach der Schlichtung im Dezember 2010 zur Diskussion gestellt – wurden insbesondere zwei Absichten verfolgt: eine kritische Reflexion des Schlichterspruchs und seiner Wirkung, sowie das in Beziehung setzen und Erweitern der Diskussion um K21 oder S21 hinsichtlich Fragen einer verantwortlichen zukünftigen Raumordnungs- und Verkehrspolitik. Der Schlichterspruch wird als Fortsetzen der bisherigen Basta-Politik und als gerade darum »nachhaltig« charakterisiert. Die Position zu K21 wird argumentativ untermauert, indem angeregt wird, auf der Zielebene statt »S-21-plus« »K-21-minus« zu fordern, da das verabsolutierte Ziel von Schienenmehrverkehr nicht stark genug begründet werden kann resp. die Szenarien einer erfolgreichen Verlagerung von Autoverkehr weitgehend haltlos sind. Jedoch befürwortet auch die Gegnerseite von S21 die Beschleunigung des Zugverkehrs und hat damit kaum zum Ziel, eine hinsichtlich raumordnungspolitischen Fragen tatsächlich gesellschaftskritische Gegenposition zum modernistischen S21 einzunehmen, obwohl es gerade diesbezüglich nicht schwer fallen sollte, S21 die Legitimation zu entziehen.

Nach der Schlichtung ist vor der Schlichtung: In Stuttgart sind unverändert zentrale Fragen offen geblieben, die einer politischen Klärung bedürfen. Nicht zuletzt zeigt uns Cancún, dass es um mehr geht, als das rechte Verwalten von (Schienenverkehrs-) Wachstum. Auch in diesem Lichte erweist sich Geißlers Schlichterspruch als verkürzt – und damit als im Kern nachhaltig.

Geißlers Schlichterspruch enttäuschte viele der Stuttgart-21-Großprojektgegner. Doch seine Worte sollten zu denken geben, denn

für viele stiften sie in der Enttäuschung auch Entlastung und Befreiung. Ganz so, wie es sonst das Konzept der Nachhaltigen Entwicklung leistet. Bezeichnenderweise wird Nachhaltigkeit von den Tiefbahnhof-Machern kaum bemüht, wahrscheinlich weil die Alternative »Kopfbahnhof 21« zu klar als »nachhaltiger« beschrieben werden könnte: Im Sinne von billiger (Ökonomie), ökologischer (wie an der Schlichtung resümiert) und im Bereich des Sozialen sicher nicht nachteiliger, denkt man z.B. an die gesellschaftlichen Risiken des Großprojekts. Doch ist die spe-



Axel Schubert ist Bauassessor und seit 2005 Mitarbeiter des Bau- und Verkehrsdepartements des Kantons Basel-Stadt, Abt. Arealentwicklung und Nutzungsplanung. Sein Interesse an Nachhaltigkeit vertiefte er während des Studiums der Architektur und Stadtplanung in Stuttgart sowie Eugene und Portland, Oregon. Schubert hat Erfahrung in diversen emanzipatorischen Zusammenhängen, vom klassischen Natur- und Umweltschutz, über Verkehrsbewegungen, zur Nachhaltigkeitskritik. Er war Vorsitzender des BUND-Kreisverbandes Stuttgart und nahm an verschiedenen Beteiligungsverfahren teil, u.a. zur Lokalen Agenda oder der Offenen Bürgerbeteiligung zu S21.

zifische Wirkkraft von Nachhaltigkeit eben anderweitig zu suchen. Nachhaltigkeit ist als Konzept der Machtsicherung zu verstehen, sowie als gesellschaftliche Beruhigungsspiele in Zeiten einer wenig friedvollen, zutiefst aufwühlenden und ungerechten Welt. Selbst die Berater des Bundesministeriums der Verteidigung gehen in ihrer Bundeswehr-Peak-Oil-Studie aus dem Dezernat Zukunftsforschung davon aus, das mittelfristig »das globale Wirtschaftssystem und jede marktwirtschaftlich organisierte Volkswirtschaft zusammen[bricht]« [1].

Geißlers Basta

Geißlers Schlichterspruch war einer der starken Worte. Mit ihnen ist er der Logik von Großprojekten verfangen geblieben. Sein Weiter-So-Plädoyer ist dominiert von Fortschrittsglaube und technischer Beherrschbarkeit. Geißler argumentierte mit dem Quantifizier- und scheinbar Objektivierbaren, mit Geschwindigkeit und vermeintlichen Zeitgewinnen, mit juristischer Legitimität und implizit mit der Nachrangigkeit der Kosten. Da wurden viele qualitativen Argumente marginalisiert: die Rolle des Bonatzbahnhofs als herausragendem Kulturdenkmal, die obsoletere, zum Torso degradierte Querbahnsteighalle in Ingenhovens Tiefbahnhofentwurf und seine nicht zu korrigierende Behindertenunfreundlichkeit, die stadträumlichen Mängel und Eingriffe in die weiche Parklandschaft oder das Geringschätzen der szenografischen »Erfahrung« beim sich-Nähern an Stuttgarts einzigartige Topographie. Auch wurde in der Schlichtung kein Raum gegeben, um die Geschichte des Protests zu verstehen. Doch nur mit einem Verständnis des Vertrauensverlusts von weiten Teilen der Bevölkerung werden Lösungen künftig nicht zu großem und dauerhaftem gesellschaftlichen Unmut führen. Insbesondere mit dem Sachzwangsargument, dass eine Umkehr nicht mehr möglich sei, hat Geißler den Versuch ausgelassen, eine politische Lösung anzubahnen. Doch keine andere kann Frieden stiften. Auch wenn die Auflagen für »S21 plus« substanziell sind, hat der Grandseigneur der Schlichtung den Schlussstrich doch mit einem eigentlichen Basta-Fortissimo gezogen! Wohl wissend um das Vertrauen, das auch viele Tiefbahnhofgegner in seine Autorität haben. Denn genau dieses vermag viele Gegner nun zu entlasten und damit zu beruhigen. Jetzt hat jemand

ein Machtwort gesprochen, jetzt scheint es legitim, den Protest zu beenden, vielleicht kommt gar stille Dankbarkeit auf, da nun die Aussicht besteht, dass die aufwühlenden und auch mal schmerzhaften Diskussionen in Familie, mit Freunden und Bekannten, ein Ende haben. All jene, die mehr in den Schlichter und sein Urteil als in das Verfahren der Schlichtung und die persönliche Bewertung der Projekte nach dem Faktencheck Vertrauen schenken, laufen nun Gefahr, der Gegenbewegung den Rücken zu kehren. Sie werden eine Geißlersche Fremdbestimmung vielleicht etwas unmündig, doch dankend in Kauf nehmen. Letztlich dient das Schlichterurteil so der Konsensvorbereitung, der Zerstäubung gesellschaftlichen Dissenses und damit des Machtabzugs vom Volk zur Sicherung des bis heute herrschaftlich durchgesetzten Großprojekts. Gleichzeitig weist Geißler dem Protest seine Rolle zu: Protest wird anerkannt, solange sich seine Formen auf friedvolle Demonstrationen beschränken. Zeichnen sich Protestbewegungen bisher jedoch nicht dadurch aus, dass sie die Wahl ihrer Mittel selbst bestimmen? In der jetzigen Phase wird die Gegenbewegung jedenfalls gut daran tun, nicht Gefahr zu laufen, ihren Protest in kultureller Selbstgefälligkeit zu kultivieren, sondern ihn umso deutlicher als politisch unverändert relevant in die Öffentlichkeit zu tragen. Ansonsten könnte sie als Gegenströmung im Sinne Žižeks Multikulturalismuskritik zwar bedeutsam, aber letztlich politisch unwirksam bleiben, da sie in der ihr gesellschaftlich zugewiesenen und anerkannten Spielweise gleichsam toleriert wird, wie auch verharret.

Geißlers nachhaltige Machtsicherung von Stuttgart 21

Dem Schlichterspruch Wirkungen zu unterstellen, die sonst von der Idee der Nachhaltigen Entwicklung ausgehen, mag begründenswert erscheinen. In Zeiten, in denen viele Menschen ahnen, dass unser westlich-wachstumsbasierter Lebensstil nicht zur Befriedung der Welt geeignet ist, dient das Konzept der Nachhaltigen Entwicklung als Angebot, das ein Weiter-So im Großen und Ganzen erst aushaltbar macht. Wir glauben längst an die Richtigkeit der Ziele – Ökonomie, Ökologie und Soziales zusammenführen zu müssen – ja, an deren Bedingungslosigkeit. Hier und da streiten wir vielleicht noch, wie hoch die Messlatten im Einzelnen

liegen müssten. Doch besteht bei der Wahl der Mittel schon wieder große Einigkeit: technische Effizienzansätze werden von Genußsamkeitsappellen ergänzt. Dabei wird geflissentlich übersehen, dass sogenannte »Rebound-Effekte« Effizienzgewinne wieder zu Nichte machen, und die »Suffizienzrevolution« seit Jahrzehnten auf sich warten lässt. Kommt noch der »Green New Deal« hinzu, mit dem strukturpolitisch u.a. Naturressourcen der besseren Verwertung zugeführt werden sollen. Doch auch hier werden zweifelhafte Effekte längst überdeutlich, wie das Beispiel gestiegener Lebensmittelpreise durch Flächenkonkurrenz mit Agrotreibstoffen zeigt. Dennoch wird auf Nachhaltigkeit unverändert und in Deutschland mit gewissem Stolz verwiesen, komme es doch letztlich aus der deutschen Forstwirtschaft und besagt, nicht mehr Holz einzuschlagen, als nachwächst. Nachhaltigkeit ist längst ein einigendes Prinzip, eine positive Utopie oder im Sinne des französischen Soziologen Pierre Bourdieu eine handlungsleitende »idée-force«, die zu kritisieren mit gesellschaftlichem Unverständnis bestraft wird. Und so ein einigender Konsens hat Stuttgart 21 bisher gefehlt. »Das neue Herz Europas« zielt in puncto Nachhaltigkeit denn auch auf nicht viel mehr, als »dass Europa für den globalen Wettbewerb gerüstet ist«, auf Baustellenmanagement oder verweist auf Punkte wie ökologisches Bauen. [2] Da all dies offensichtlich noch nicht nachhaltig genug ist, war die Schlichtung nötig. Und mit Erfolg trug sie zur Sicherung der Macht der Befürworterpositionen bei und entspricht damit der eigentlichen Herkunft des Konzepts der nachhaltigen Entwicklung. Diese nahm nicht erst mit der vielgerühmten Forstpolitik Carl von Carlowitz' am sächsischen Hof ihren Lauf sondern hat ihre Vorläufer in der Politik der britischen Royal Navy und der Flottenpolitik des französischen Absolutismus des 17Jhs. Dass mit Nachhaltigkeit zugleich die Monokulturen Einzug in Europas Wälder hielten ist als Strategie der Effizienzmaximierung nur eine logische Vorwegnahme derzeitiger Palmölplantagen zur nachhaltigen Treibstoffgewinnung.

Zwar wird Nachhaltigkeit heute mit einem ans Totalitäre grenzenden Ganzheitlichkeitsanspruch proklamiert, doch was hieße es, globale Verantwortung als Teil dieses Ganzen tatsächlich wahrzunehmen? Wird mit S21 oder mit K21 den Verpflichtungen, die sich aus Klimafragen, Peak Oil und Peak Soil

ergeben, ausreichend Rechnung getragen? Oder wird nicht vielmehr versucht, für lokal erscheinende Wachstumserfordernisse gesellschaftliche Mehrheiten zu beschaffen? Dürfte dann die Nachhaltigkeitsdimension »Umwelt« nicht bloß auf Aspekte wie »ökologischen Ausgleich« zielen, sondern müsste vielmehr gefragt werden, wie künftiges Wirtschaften ohne die heutigen weltweit geführten Ressourcenaueinandersetzungen aussehen könnte oder wie Siedeln jenseits höchst energieintensiver Hochgeschwindigkeitsnetze denkbar ist? Müsste nicht das Reden von Umwelt radikal von einer Diskussion darüber abgelöst werden, welche zeitlichen und räumlichen Veränderungen unserer Lebensgrundlagen als noch akzeptabel anzuerkennen sind? Müsste damit aber nicht auch im Zentrum jeder »Umweltdiskussion« die Frage globalen Ressourcenausbaus, von Frieden, Migration und Gesundheitspolitik stehen? Mit derlei anders gestellten Fragen ist das Konzept der Nachhaltigkeit freilich als verkürzt und letztlich als hegemonial zu entkleiden. Bisher gesicherte Antworten werden unversehens zu offenen Fragen, denen wir uns aber nicht in Ruhe gegenüber verhalten können, sondern nur suchend. Mal taumelnd, mal strauchelnd. Doch im besten Sinne von Emanzipation – von der Befreiung überholter Gewissheiten mit dem Ziel, selbstbestimmt im Rahmen eines neu zu erfindenden, gesellschaftlichen (globalen) Miteinanders zu leben.

Verkehrswachstum, Klimawandel und lange Wege

Stuttgart 21 gilt es auch hinsichtlich dieser notwendigen Neuerfindung der Welt an ihrem durch Peak Oil und den Klimawandel gekennzeichneten, historischen Wendepunkt zu beurteilen. Nicht zuletzt beanspruchen die Befürworter, ein Jahrhundertprojekt zu realisieren. Wird alleine das 2°C-Ziel bis 2050 einigermaßen ernst genommen, so steht uns ein grundsätzlicher Wandel bevor. Das bei der UN angesiedelte Intergovernmental Panel on Climate Change fordert als zurückhaltende Schätzung bis 2050 eine CO₂-Reduktion von bis 79% im weltweiten Schnitt. In Übereinstimmung hat sich 2009 der EU-Ministerrat für eine Reduktion von bis zu 95% gegenüber 1990 entschlossen. Werden dabei nicht zu vermeidende Emissionseffekte landwirtschaftlicher Produktion berücksichtigt, gilt es innert 40 Jahre min-

destens eine Null-CO₂-Emissions-Gesellschaft zu schaffen. [3] Kann diesem Ziel mit dem kohle- und atomfixierten Mix der DB AG entsprochen werden? Kann diesem Ziel überhaupt entsprochen werden, wenn wir Verkehrswachstum unverändert als gesetz und Schienenverkehr als gut erachten? Oder wäre nicht mit aller Entschiedenheit eine Politik zu verfolgen, die Mobilität mit »kurzen Wegen« ermöglicht und damit im besten Wortsinn nahelegt?

So wenig es bei genauerer Betrachtung erstaunt, dass die Befürworter des Tiefbahnhofs nicht offensiv mit Nachhaltigkeit für sich werben, so wenig sollte es erstaunen, dass sie kaum versuchen, mit der »Stadt der kurzen Wege« zu überzeugen. Zwar werden heute praktisch alle mischgenutzten Innenentwicklungsprojekte mit kurzen Wegen schmackhaft gemacht, doch ist die Stuttgarter Zurückhaltung nur richtig, denn Stuttgart 21 würde genau zum Gegenteil führen. Einige Bedingungen müssten für so eine Stadt der kurzen Wege erfüllt sein, und diese liegen weder in Verdichtung noch in Nutzungsmischung an sich. Etwas vereinfacht gilt: Je besser die Anbindung an schnelle Verkehrsnetze, desto weiter vor allem die Pendlerwege. Je leichter der Zugriff auf das (eigene) Auto, desto höher die Wahrscheinlichkeit seiner Nutzung. Je zentraler die Versorgungseinrichtungen, desto großräumiger deren Einzugsgebiete. Je höher der Überhang an Arbeitsplätzen gegenüber Arbeitssuchenden, desto länger die Pendlerwege. Zu all diesen Punkten konterkariert Stuttgart 21 damit die Stadt der kurzen Wege. Die Neubaustrecke wird zur Folge haben, dass Bahnpendler künftig nicht nur bereit wären, von Ulm nach Stuttgart zu pendeln, sondern auch von Günzburg. Das Parken vor der eigenen Haustüre in so einem Maße zu verbannen, dass es die Verkehrsmittelwahl beeinflusst, wäre ein absolutes Stuttgarter Novum. Bei der ECE-Mega-Mall inmitten der Stadt setzte sich Oberbürgermeister Schuster im Herbst 2010 erfolgreich für über 1600 Parkplätze und damit für entsprechend viele kofferraumgroße Einkaufstaschen und mehr Autoverkehr ein. Und letztlich ist Stuttgart für seine besonders hohen, knapp sechsstelligen täglichen Einpendlerüberschüsse bekannt. Dennoch offenbart die Entwicklung von S21 am A-Gelände, dass schwerpunktmässig auf weitere Arbeitsflächen gezielt wird womit die Pendlerwegelängen weiter steigen werden. Was zu alledem bedenklich stimmen muss, dass die

Befürworter der Neubaustrecke Wendlingen-Ulm stets davon ausgehen, dass signifikante Verlagerungseffekte von der Straße auf die Schiene erfolgen. Doch die Haltbarkeit dieser Argumentation steht empirisch auf höchst tönernen Füßen! Der S-Bahn-Bau Stuttgart-Böblingen bewies vielmehr das Gegenteil: selbst der Ausbau des öffentlichen Verkehrs trug zu einem Anwachsen des Autoverkehrs bei [4]. Berechnungen von kritischen Verkehrswissenschaftlern zum Projekt Stuttgart 21 zeigen zudem, in welchem hohem Maße die Kosten-Nutzen-Betrachtungen schöngefärbt sind, solange unplausible Reisezeitgewinne oder reduzierte Schadstoffausstöße volkswirtschaftlich positiv verbucht werden [5].

S21-plus oder K21-minus?

Mit K21 setzen die Stuttgart 21-Gegner auf einen optimierten Kopfbahnhof und konnten in der Schlichtung zeigen, dass dieser leistungsfähiger ist. Das Ziel der Steigerung der Leistungsfähigkeit wird somit auch von Gegnern des Tiefbahnhofs anerkannt (wenn auch nicht von allen). Doch in dem Maß, wie sie auf das Ziel schneller Verkehrsverbindungen setzen, lastet auch auf den Befürwortern von K21 die enorme Begründungspflicht, dass es sich dabei um ein hinsichtlich Zukunftsfragen vertretbares Vorhaben handelt. Natürlich schließt eine leistungsfähigere Bahn einen Straßenrückbau nicht aus, wie ihn die Befürworter des Kopfbahnhofs wohl eher als dessen Gegner unterschreiben könnten. In der Schlichtung klang eine Kritik am Wachstumsparadigma leider nur viel zu zaghaft an. Denn angesichts einer sich drastisch verändernden Welt ist mit Nachdruck zu fragen: Welche Mobilitätsleistungen sind künftig angemessen? Wer entscheidet über Ziele und Strategien? Sind von Lobbyismus nicht unabhängige politische Repräsentanten tatsächlich besonders geeignet, politisch einen friedvollen Weg in die Zukunft zu ebnen? Hinsichtlich solcher Fragen ist es eine Verpflichtung, den Schlichterspruch zu hinterfragen. Für das Recht auf Selbstbestimmung von Menschen künftiger Generationen oder anderer Erdteile ist es als Gebot der Menschenwürde zentral, kirchturns- und klientelunabhängigen Argumenten zum Durchbruch zu verhelfen. In diesem Lichte gilt es entgegen S21, mit einem Plädoyer für kurze Wege gesellschaftliche Anerkennung zu erlangen, statt sie zu verlieren. Es scheint geboten, das Diktat der hohen Geschwindig-

keiten zu brechen. Es erfordert, Bewegungen wie die der »Transition Towns« oder »Neustart Schweiz« als zukunftsweisend denken zu dürfen, anstatt S21 mit vermeintlichen innerstädtischen Ökosiedlungen grün zu färben. Und es sollte erlaubt sein, nicht nur zu fragen, ob K21 besser ist, als Geißlers »S21-plus«, sondern ob nicht auch ein »K21-minus« als ein renovierter aber von seinen Kapazitäten nicht auf zunehmende Leistungsfähigkeit getrimmter Kopfbahnhof ausreicht. Ein Weg immerhin, der durch das modular gedachte K21 noch nicht verbaut wird. Darum tun die Gegner recht daran, weiter für den Kopfbahnhof als Bahnhof der Vernunft zu kämpfen und vermehrt bisher marginalisierte Argumente ins Spiel zu führen! Wie begründen in diesen Zusammenhängen die Kopfbahnhofgegner die Richtigkeit ihres Wachstumsglaubens, wie Stuttgart 21?

Axel Schubert im Dezember 2010

Anmerkungen/ Quellen

- [1] Studie vom »Zentrum Transformation der Bundeswehr«, Juli 2010, Teilbericht 1, S. 49
- [2] www.das-neue-herz-europas.de (offizieller Web-Auftritt von Stuttgart 21)
- [3] Argumentation mit Felix Ekardt (2009): Cool Down. 50 Irrtümer über unsere Klima-Zukunft;
- EU-Rat-Empfehlungen vom 3.3.2009: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/09/st07/st07128.de09.pdf>
- [4] Rudolf Pfeleiderer, Martin Dieterich (Paper, 2004): Why does car traffic increase when public transport infrastructure is improved? Quelle www.verkehrswissenschaftler.de
- [5] z.B. Gert Marte (2008): Stellungnahme zur Nutzen-Kosten-Untersuchung der ÖPNV-Maßnahmen des Projekts Stuttgart 21. Quelle www.verkehrswissenschaftler.de



Stuttgart 21 und Verfahrensfragen

Bei unseren Versuchen, den clash von Stuttgart 21 zu verstehen oder gar zu erklären, wundern wir uns, wie es passieren konnte, da wir doch ein so weitreichend partizipatorisches, hoch entwickeltes deutsches Planungssystem haben. Wir dürfen jedoch die Augen nicht davor verschließen, dass es in einen übergeordneten Systemzusammenhang eingebettet ist, der sich offensichtlich mit der uns vertrauten Planungskultur reibt.

Unsere Sicht muss sich daher zuerst auf den größeren räumlichen Zusammenhang, in den Stuttgart eingebettet ist, und auf die übergeordneten Verfahrensfragen richten. Denn Stuttgart 21 ist Teil der übergeordneten Infrastrukturmaßnahme Schienen- und Netzplanung. Damit ist es Teil einer »übergeordneten raumbedeutsamen Planung«, die über Planfeststellungsverfahren zu legalisieren ist, d.h. über Verwaltungsakte außerhalb der kommunalen Selbstverwaltung.

Stuttgart 21 hängt damit als Bahnofsplanung und als kommunale Folgemaßnahmen der Entwicklung des öffentlichen Raumes und zweier neuer Stadtquartiere in dem übergeordneten Planfeststellungsverfahren, das oberhalb aller im gleichen Zusammenhang stehenden Einzelgenehmigungsverfahren steht. Ja, es ersetzt diese, um eine widerspruchsfreie Planung zu ermöglichen. (»Konzentrationswirkung«).

Das Planfeststellungsverfahren lässt einen einmaligen mündlichen Erörterungstermin mit den von der Maßnahme Tangierten zu, soweit sie innerhalb der vorgegebenen Frist schriftliche Einwendungen erhoben haben. Dieser Einwendungstermin schließt alle späteren Einwendungen aus. (»Präklusion«). Der Planfeststellungsbeschluss verpflichtet alle Beteiligten, dessen öffentlich-rechtliche Folgen anzuerkennen. Die Anfechtung auf dem Klageweg ist ausgeschlossen.

Es gibt daher m.E. zwei neuralgische Punkte: erstens den dem Planfeststellungsverfahren vorgeschalteten Abwägungsvorgang, zweitens die Schnittstelle zwischen kommunaler Planung und der Planung der Feststellungsbehörde, also zwischen kommunalem Satzungsrecht und Planfeststellungsrecht.

Zum ersten Punkt: Die Abwägung erfolgte formal im vorausgehenden Raumordnungs-



Ingrid Krau, Prof. Dr.rer.pol. Dipl.-Ing. ist forschend und publizistisch tätig zu Fragen der Stadtentwicklung. Sie hatte bis 2007 den Lehrstuhl für Stadtraum und Stadtentwicklung an der Fakultät für Architektur der TU München inne und war bis Mitte 2010 Direktorin des Instituts für Städtebau und Wohnungswesen München.

verfahren und in der Umweltverträglichkeitsuntersuchung. Hier waren die Setzungen für die Bahnhofspannung und die städtebauliche Folgeplanung auf den freiwerdenden Gleisflächen noch kein Thema. An diesen hat sich aber die Frage nach Alternativen der Netzplanung entzündet.

Seit den frühen 1970er Jahren ist es eine immer wiederholte Forderung der Planer, in Alternativen zu denken - belegt in vielen Vorträgen des ISW und besonders von Gerd Albers in die Fachöffentlichkeit getragen. Aus späteren Erfahrungen im Abwägungsvorgang weggewogener Alternativüberlegungen kann man heute schlussfolgern, dass die Forderung nach Alternativplanungen mit deren öffentlicher Behandlung zu verbinden ist. Es geht hier um das Einbeziehen alternativer fachlicher Überlegungen in den Abwägungsvorgang schon in der Konzeptionsphase, aber auch um frühen Austausch mit Bürgern und Öffentlichkeit, denen mit dem nicht rückholbaren Planfeststellungsbeschluss Akzeptanz abverlangt wird.

Zum zweiten und damit eng zusammenhängenden Punkt der Schnittstelle zweier unterschiedlicher Planungssysteme: Unterirdischer Bahnhof und städtebauliche Folgeplanung hätten in einen vorgeschalteten Abwägungsvorgang Eingang finden müssen. Denkbare Alternativen hätten auf kommunaler Ebene sichtbar gemacht und für die Öffentlichkeit transparent abgewogen werden müssen. D.h. die Alternativen müssten bereits hier in ersten Visualisierungen verdeutlicht werden, an denen sich die Folgen diskutieren lassen. Dieses Ergebnis hätte in den Verwaltungsakt des Planfeststellungsverfahrens Eingang finden müssen.

Die Schnittstelle zwischen kommunalen Planungsbelangen und Planfeststellung läge demnach zu sehr frühem Zeitpunkt.

Mit Planungsfortschritt und substanziellen Korrekturen wäre die Prozedur zu wiederholen. Solche Transparenz birgt für die Feststellungsbehörden und die beauftragenden Großunternehmen ein höheres Risiko, ihre dezidierten Interessen »durchzubekommen«. Aber wie sich zeigt, ist die nachträgliche Erschütterung der Geschäftsgrundlagen erst recht keine Lösung.

Wie mein Studium der im ISW archivierten Referate in der Langzeitsicht von fünf Jahrzehnten (von 1960 bis heute) mir zeigte, sind die Grenzen zwischen repräsentativer Demokratie, obrigkeitlichem Handeln und Bürgerbeteiligung insbesondere nach 1970 neu vermessen worden. Bis zum Ende der 1960er Jahre schien jede Beteiligung als Akt der Schwächung der repräsentativen Demokratie. Erst in den frühen 1970er Jahren öffneten sich Politik und Fachwelt der Sicht, dass Partizipation eine Erweiterung und Bereicherung repräsentativer demokratischer Entscheidungsprozesse sein kann - und erst damit wurde das Planungsrecht änderbar.

Stuttgart 21 erteilt hier erneut eine Lehre:

Bei der künftigen Ausgestaltung zunehmend komplexer Problemstellungen im Raum ist mit den äußerst wachsamen Bürgern zu rechnen, die sich für die Folgewirkungen zunehmend interessieren und für die sie - wie die Fachwelt bei Stuttgart 21 erstaunt zur Kenntnis nimmt - erhebliche fachliche Kompetenz einbringen. Dazu braucht es offensichtlich eine neue Verfahrensintegration, die zugleich auf mehr öffentliche Transparenz zielt. Ohne diese wird sich der öffentliche Vertrauensschwund nicht überwinden lassen.

Ingrid Krau im Dezember 2010

Recht auf das Gewohnte



Prof. Dr. Gert Kähler,
Jahrgang 1942, Architekt
und Hochschullehrer,
arbeitet seit 1988 als freier
Architekturkritiker und
Publizist in Hamburg

Der Beitrag erschien
am 14. Dezember 2010
im eMagazin »german-
architects«

2009 war das Jahr, in dem alles begann, jedenfalls aus nördlicher Sicht: Künstler und so genannte »Kreative« besetzten die letzten Reste des Gängeviertels in Hamburg: »Unter der Schirmherrschaft des Malers Daniel Richter drangen sie am Sonnabend in die seit Jahren verrammelten Gebäude ein und richteten Galerien, Ateliers und Kunsträume ein. Sie wollten damit »auf dringend benötigten Raum für Hunderte von Kreativen« aufmerksam machen. Außerdem wollen sie die historischen Gebäude vor dem Verfall retten« schrieb das Hamburger Abendblatt am 23.8.2009. Gut - man mag sich fragen, warum eine Hausbesetzung eines »Schirmherren« bedarf; das deckt sich mit der Vermutung Lenins, vor einer Bahnhofsbesetzung zum Zwecke der Revolution kaufe sich der Deutsche erst einmal eine Bahnsteigkarte. Gut - man wird sich fragen dürfen, wieso jedes alte Gemäuer als »historisch« betrachtet wird; letztlich ist jedes Gebäude historisch, aber der Begriff suggeriert nicht nur »alt«, sondern auch »erhaltenswert«. Gut - man wird auch fragen dürfen, wieso man »Kreativen« zubilligt, was man Anarchos oder Migranten sicher nicht zugestanden hätte, nämlich die illegale Besetzung von Häusern. Tatsache aber war, dass ein verfallenes Quartier mit einer allenfalls sozialhistorischen, keinesfalls jedoch mit einer architekturhistorischen Bedeutung, besetzt wurde, obwohl ein Investor bereit stand, das Quartier zu sanieren. Das Grundstück war ordnungsgemäß verkauft, der Denkmalschutz beteiligt worden, die Um- und Neubaupläne genehmigt.

Trotzdem stellte sich in den folgenden Wochen heraus, dass die Bevölkerung und die - sonst eher staatstragende - lokale Presse auf der Seite der illegalen Besetzer standen. Der alte APO-Spruch »Legal, illegal, sch...egal« kam zu neuer Bedeutung.

Ein **zweiter, außerhalb** von Hamburg nicht beachteter Schritt folgte: Ein Bauvorhaben wurde projektiert - architektonisch solide

und bescheiden, sich in die Umgebung einfügend, keineswegs auftrumpfend. Das Projekt war auf der Grundlage eines gültigen Bebauungsplanes entwickelt worden. Ein Bebauungsplan hat lokale Gesetzeskraft; ihn aufzustellen, ist keine Kleinigkeit. Da müssen Wohnbedürfnisse, kosten- und ressourcensparende Bauweisen, die »Belange der Baukultur« (was auch immer das sei) und vieles andere berücksichtigt werden.

Einen Bebauungsplan zu entwickeln und vom Gesetzgeber zu verabschieden, bedeutet eine mehrfache direkte Beteiligung der Bevölkerung, und zwar über die Kernbeteiligung hinaus, die darin besteht, dass wir in unserer repräsentativen Demokratie durch Wahlen Menschen bestimmen, die unsere Interessen vertreten; wir leihen ihnen unseren Willen. Diese Abgeordneten stimmen über den Bebauungsplan ab. Während dessen Erarbeitung wird aber das Volk wie auch bestimmte Interessengruppen (die »Träger öffentlicher Belange« wie Kirchen und Gewerbeaufsicht, Polizei und Verkehrsgesellschaften) zusätzlich und ausdrücklich gefragt: In einem ersten Schritt wird die allgemeine Bevölkerung aufgerufen, über Ziele und Alternativen zu diskutieren. Sie hat dann mehrere Wochen Zeit, Anregungen und Bedenken zu artikulieren. In einem zweiten wird der Entwurf des Bebauungsplanes öffentlich ausgehängt - und wieder haben die Bürger Gelegenheit, ihren Senf dazu zu geben. Die Kommune ist verpflichtet, diesen zu beraten und den Einwendern mitzuteilen und zu begründen, was aus ihren Eingaben geworden ist. Selbst wenn seine Einwände abgeschmettert wurden, kann er noch vor Gericht ziehen - die juristische Überprüfung steht ihm offen.

Eigentlich kann man sich nur schwer ein demokratischeres Verfahren vorstellen - in der Theorie.

Aber nachdem beim Hamburger Beispiel das Verfahren durchlaufen war, das Projekt auf dessen Grundlage entwickelt, gründete sich eine Bürgerinitiative und erwirkte - ebenfalls durchaus den demokratischen verabschiedeten Gesetzen entsprechend - ein Bürgerbegehren mit dem Ziel, auf dem in Frage stehenden Grundstück einen Park anzulegen. Das Bürgerbegehren wurde durchgeführt, die Mehrheit der abgegebenen Stimmen entschied für einen Park (der nie zur Diskussion gestanden hatte und schon aus Kostengründen - der Staat müsste ihn einrichten und pflegen - nicht installiert wird). Wahlbeteiligung: 23,34%. Heißt bei knapp 70% der Stimmen davon für den Park: rund 15% der Bevölkerung stimmte dafür, 7% dagegen, den anderen war die Frage egal. Kosten der Befragung: rund 200 000 Euro, die jetzt nicht mehr zur Verfügung stehen. Zum Beispiel für einen Park.

Das Ganze könnte eine Provinzposse sein, wenn a) Hamburg Provinz wäre. Und wenn

b), wichtiger, sich nicht eine grundsätzliche Frage stelle: Wer ist eigentlich demokratischer - derjenige Bürger, der sich an die bestehenden Gesetze hält und am Verfahren für die Genehmigung eines Bauvorhabens mitwirkt? Oder derjenige, der sich an die Gesetze hält und nach Abschluss des Genehmigungsverfahrens dieses über eine Bürgerbefragung kippt? Wie veräppelt muss sich ein Bürger fühlen, der im Bebauungsplanverfahren seine Einwände so gut formuliert, dass diese berücksichtigt werden, und der dann hinterher erleben muss, dass das anderen Bürgern völlig egal ist?

Der dritte und vierte Fall: Zum einen das Hamburger Bürgerbegehren gegen eine Schulreform. Zweifellos kann man dagegen sein, dass überhaupt unser Schulsystem alle vier Jahre von einer neuen Landesregierung reformiert wird. Aber es ist doch eine interessante Frage, wie es kommt, dass alle demokratischen Parteien der Hamburger Bürgerschaft, auch die der Opposition, die Einführung einer sechsjährigen Primarschule beschließen und sich unisono hinter die Reform stellen. Und dann die Bürger diesen Beschluss kippen. Mit der Ergänzung, dass »die« Bürger vorzugsweise in den Stadtteilen wohnen, in denen es nur wenige Migrantenkinder gibt: In den Quartieren der Besserverdiener gab es eine wesentlich höhere Wahlbeteiligung und einen wesentlich höheren Anteil an Stimmen für das alte System mit einer vierjährigen Grundschule. Es war die Entscheidung zwischen »Mehr Elite« oder »mehr Volk«. Das Ergebnis: »Spiel nicht mit den Schmuttelkindern«.

Zum anderen Rheinland-Pfalz, wo sich eine Straßenbrücke in 160m Höhe durch das Welterbe »Mittleres Rheintal« schwingen soll. Auch dort das gleiche Bild: Straße und Brücke sind seit Jahren geplant, demokratisch beschlossen, und selbst die UNESCO als Schützerin des Welterbes hat dem Bau zugestimmt. Und doch kämpfen Bürgerinitiativen unverdrossen dagegen an. Um keinen Zweifel zu lassen: Ebenfalls mit demokratischen Mitteln. Ob die Protestierenden Erfolg haben, ist noch offen.

Schließlich der vorläufige Höhepunkt dieser Bewegung, die damit endgültig in der Bundesrepublik angekommen war: Der Streit um »Stuttgart 21«, der inzwischen längst tagesschaufähig geworden ist und bundesweit wirkt. Auch hier gab es ein Verfahren, in dem

- soweit man das von außen beurteilen kann - alle gesetzlichen Vorgaben, alle Beteiligungschancen für das Volk eingehalten wurden: Die Abgeordneten von Stadt und Land, demokratisch gewählt, votierten mit »ja«.

Und dann kam das Volk und votierte auf der Straße mit »nein«. Wobei »das Volk« bei den größten Demonstrationen aus rund 50 000 Gegnern bestand, bei einer Einwohnerschaft Stuttgarts von 600 000 Einwohnern. Also aus knapp über 8%. Und selbst wenn man Kleinkinder und Gebrechliche weglässt (obwohl letztere immerhin wählen dürfen!), werden keine 20% erreicht werden. Die Wahlbeteiligung bei den letzten Gemeindevahlen lag jedenfalls definitiv höher. Man wird also kaum sagen können, dass »die Einwohner von Stuttgart« gegen »Stuttgart 21« sind, dass den braven Bürgern ein Projekt von oben gewaltsam aufs Auge gedrückt würde oder dass diese Bürger nicht gefragt worden wären. Und dass der Bonatz'sche Bahnhof in all' seiner Monumentalität und eher begrenzten Schönheit oder generell der Denkmalschutz den Bürgern so sehr am Herzen liege, wird man auch kaum vermuten können; man sehe sich die Bürgeräußerungen zum Denkmalschutz an, wenn es um den Schutz eines Gebäudes aus den 50er oder 60er Jahren geht.

Goethes »Zauberlehrling« wird zur Leitfigur demokratisch gewählter Abgeordneter: Sie haben, um dem Bürgerwillen zu entsprechen, Instrumente der direkten Demokratie eingeführt, deren Ergebnisse ihrem, der Abgeordneten, Willen zuwider laufen, obwohl der genau so gleich berechtigt ist. Und jetzt würden sie diese Form der Einmischung in ihr Demokratiegeschäft am liebsten wieder loswerden. Juristisch ist das eine Frage für den Staatsrechtler. Bertold Brecht schlug an der Stelle vor, sich ein anderes Volk zu wählen - eine echte Verlockung. Gerade in Hamburg nach dem Votum, das die Schulreform kippte, gab es durchaus Politikerstimmen, die diesen Quatsch mit der direkten Demokratie am liebsten wieder abschaffen wollten (das hörte sich sinngemäß etwa so an: »Natürlich müssen wir die Entscheidung der Bürger akzeptieren; wir können die Gesetze nicht so kurzfristig zurücknehmen«). Aber eigentlich...

Denn das Volk ist dumm und undankbar: Erst gewährt man ihm mehr Mitbestimmungsrechte. Und dann entscheidet es nicht

so, wie es richtig ist. Und schon gar nicht so, wie es die Politiker gern hätten. Das Grundgesetz, dieses wissend, hat nicht zufällig die Elemente direkter Demokratie klein gehalten - so klein, dass man sie kaum sehen konnte: Nicht einmal ein Bundespräsident wird vom Volk gewählt. Es war nach dem Zweiten Weltkrieg und der Hitlerzeit ein nicht zufälliges Misstrauen, das man dem Volk entgegenbrachte. Jahre danach noch wurde in der Diskussion das Beispiel mit der Todesstrafe gebracht: Eine Mehrheit der Bevölkerung war dafür (nicht zufällig sind die Bevölkerungsbefragungen und -entscheide auf Bundesebene noch nicht so weit erlaubt, wie auf Landes- oder kommunaler Ebene: Noch immer hat man berechtigte Angst, dass dann Entscheidungen getroffen werden, die wir »eigentlich« nicht wollen: Todesstrafe, Ausländer raus, Minarettverbot (wie im Hort direkter Demokratie, der Schweiz), Abschaffung des Frauenwahlrechts. (Obwohl bei Letzterem...)

Aber jenseits der verfassungsrechtlichen Fragen und jenseits dessen, was ein Bundesverfassungsgericht sicher demnächst einmal entscheiden muss, nämlich welche Stimme eines Bürgers mehr zählt: Diejenige, die den Bebauungsplan begleitet hat und sich an dessen Aufstellung beteiligt hat, oder diejenige, die ihn hinterher in Frage stellt? Jenseits dessen gibt es noch andere Ebenen, die da heißen: Wir, das Volk, glauben Euch, den Politikern, kein Wort! und: Lasst unser Wohnzimmer in Ruhe!

Die so genannte Politikverdrossenheit ist tatsächlich nicht das Ergebnis von Verdrossenheit im Sinne eines Gefühls, dass alles egal sei und dass es uns, die Bürger weder angehe noch interessiere; das Biedermeier ist längst vorbei. Es ist ganz im Gegenteil das Ergebnis eines besonderen Interesses an der res publica, am tua res agitur: hier, in der Stadt, in der Gemeinde wird Deine Sache verhandelt! Wenn die Bürger mit allgemeinem Desinteresse reagieren würden, dann würde sie keine Bürgerbegehren, keine Volksabstimmungen oder keine Demonstrationen organisieren, denn das alles kostet Zeit, Aufwand und Geld. Nein, dass Bürger auf die Straße gehen, anstatt sich eine Demo im Fernsehen anzusehen, das zeigt: Wir sind engagiert. Wir sind wütend. Wir sind das Volk!

Das mag irrational sein, weil die vorhergehenden Entscheidungen durchaus demo-

kratisch gefallen sind - wir haben unseren politischen Willen auf Zeit verliehen an die Volks-Vertreter. Aber diese Art der Demokratie ist selbst bei denjenigen, die sie per Wahl verliehen haben, Teil eines »Politik-Apparats«. Das eigentlich Erschreckende ist, dass sich inzwischen bei allen demokratischen Verfahren das Volk dennoch nicht vertreten fühlt. Das macht es wütend. Und das Instrumentarium, diese Wut zu zeigen, haben wir spätestens 1967 und in den Jahren danach gelernt.

Der konkrete Anlass aber heißt: Wir haben das Gefühl, dass sich unsere Umgebung, unser öffentliches Wohnzimmer, unsere Stadt schneller verändert, als es für uns gut ist.

Objektiv ist es geradezu lächerlich (bei aller Vorsicht dem Begriff des Objektiven gegenüber!), das neue Haus eines Investors per Bürgerabstimmung abzulehnen - es schafft die berühmten Arbeitsplätze, es sieht sogar besser aus als der derzeitige Zustand. Aber es wird gesehen als Teil einer Veränderung, die unsere gesamte Umgebung betrifft - in Hamburg und den immer noch wachsenden Städten besonders. In Hamburg richtet sich das gegen alles, was als Gentrifizierung identifiziert werden kann: Neue Häuser, neue Bewohner, neue Café-Macchiato-Sorten - der Kiez (und damit ist nicht nur St. Pauli gemeint) soll so bleiben, wie er ist - schmutzdelig, kuschelig, gewohnt, wie unser Sofa zuhause.

Die Bürger sehen sich mit dem Rücken zur Wand stehend: Alles ist globalisiert, alles verändert sich - demnächst werden wir alle 3-D gucken! -, selbst die Katastrophen folgen so schnell, dass man kaum nachkommt mit der Spende - Öl im Golf von Mexiko, Brände in Russland, Überschwemmung in Pakistan - was sollen wir tun? Was können wir tun, außer 10 Euro für die Spendengala - was für ein Wort! - zu schicken? Da ist es nur zu verständlich, wenn man versucht, zuhause, in seiner Stadt alles beim Alten zu lassen und nicht auch dort als Objekt von der Politik behandelt zu werden: Wir sind keine kapitalisierbare Ressource, heißt das, wir sind Subjekte! Das mag irrational sein, in den Aktionen vielleicht sogar kriminell. Die Stuttgarter Bürger, die sich an die Bäume im Schlosspark klammern, kosten den Staat Geld und die Polizisten Überstunden: fast 300 Bäume gegen die Arbeitsbelastung von Polizisten und deren Familien? Und wer

zahlt die Überstunden? Wir alle - auch die Bäumebesetzer, sofern sie Steuerzahler sind.

Dabei nehmen wir doch in gewisser Weise unsere Politiker sogar Ernst, die uns ja immer erzählen, wie wichtig wir sind für den Bestand der Demokratie. Recht haben Sie, selbst wenn sie es nicht so gemeint haben!

Aber es kommt noch ein weiterer Faktor hinzu, der einer neuen Unbehaustheit, die wir spüren. Natürlich sind wir selbst Schuld, wenn wir kreuz und quer durch die Welt jagen, im Urlaub oder im Job - wir können es, also tun wir es. Das heißt aber auch - vielleicht unbewusst: Wir brauchen die feste Wand, mit der wir mit dem Rücken stehen können, wir brauchen mit dem schönen, dem altmodischen Begriff die Heimat, den Bloch'schen »Ort, worin noch niemand war«. Diesen Ort aber gibt es - wir verlassen uns darauf, oder taten es zumindest bisher. Und jetzt erkennen wir - glauben zu erkennen -, dass dessen Gewissheit nicht mehr unumstößlich ist. Wir sehen: Es kommt immer wieder einer, der an der Gewissheit rüttelt, im Zweifelsfall unter dem Banner des Fortschritts.

Die Idee des Fortschritts hatte ja ihre Vorzüge, wir haben es nach dem Krieg erlebt: Weg mit den alten Häusern, neue Bauten, neue Straßen, neue Autos brauchte das Land. Und welch' großartige Ergebnisse hat dieser Fortschritt gebracht: Jede Familie hat jetzt eine Wohnung, von der das untere Drittel der Gesellschaft in der Geschichte der Menschheit bisher nur träumen konnte! Jeder bekommt ein materielles Existenzminimum, das in der Verfassung garantiert wird - das gab es noch nie! Und wenn nicht alle, so doch sehr viele Menschen können drei, vier Wochen in Urlaub fahren, in ein fernes Land - auch das gab es noch nie; vor einhundert Jahren wussten die meisten Bürger nicht einmal was das war: »Urlaub«!

Und dennoch hat dieser Fortschritt einen - völlig irrationalen - Phantomschmerz erzeugt: Wir sehnen uns nach den alten, gründerzeitlichen Häusern und Quartieren zurück (in denen man mit Untermietern oder gar Bettgehern wohnen musste, wenn man zum Proletariat gehörte, und die in den Arbeiterquartieren Brutstätten von wohntypischen Krankheiten und Seuchen waren); wir sehnen uns in Zeiten zurück, die eine Klassengesellschaft abbildeten (schön, wenn man zur Oberschicht gehörte, weni-

ger schön, wenn man als Proletarier mit Streiks um die 55-Stunden-Woche oder den freien 1. Mai kämpfen musste). Wir sehnen uns in Dinkelsbühl oder Lübeck nach einem romantisierten Mittelalter, in dem alles so schön übersichtlich war (und in dem strenge Vorschriften uns sagten, wie wir uns kleiden mussten und wie wir zu bauen hatten - heute ist das »dereguliert«). Kurz: Wir sehnen uns in Zeiten zurück, in denen wir ernsthaft nicht leben möchten. Denn die gute alte Zeit gab es nicht, sie war nicht gut, allenfalls alt, und es ist unstrittig, dass heute im Vergleich zu früheren Zeiten ein überwältigend größerer Anteil der Bevölkerung in »gesicherten Verhältnissen« lebt.

Aber wir sehen auch, dass sich unsere Umwelt immer schneller verändert - erinnert sich noch jemand an die technische Revolution um 1980, als man schnell mal eine Zeichnung vom Büro auf die Baustelle faxen konnte - eine Sensation! Macht das heute noch jemand? Das tragbare Telefon - wer erinnert sich noch an die brikketgroßen Kästen, mit denen wir in die gerade Deutschland gewordene DDR fuhren! Und schließlich der Computer, der per CAD die Handzeichnung (und das Fax) überflüssig machte und heute nicht nur das Wissen der Welt, sondern per facebook auch die notwendigen und überflüssigen Informationen über die anderen bereithält - alles schon fast wieder überholt; demnächst werden vermutlich nur noch Häuser gebaut, deren Formen wir in ein streichholzschachtelgroßes Geräte gesprochen haben (aber wer weiß noch, wie groß eine Streichholzschachtel ist?); zum Bewohnen dieser Häuser wird man vermutlich eine 3-D-Brille aufsetzen müssen, damit sie räumlich wirken. Alles Fortschritt: Aber wohin schreitet er fort? Eine halbe Stunde schneller nach Ulm, eine ganze nach Paris - wäre es nicht praktischer, die Verspätungen der Bahn abzustellen, anstatt sechs, acht oder zehn Milliarden Euro auszugeben; das Ergebnis wäre das Gleiche?

Dagegen haben die vermeintlichen Gewissheiten der Vergangenheit einen leichten Stand: In unserer Stadt, in unserer gebauten Umgebung ist das aber von existentieller Bedeutung für unser Wohlbefinden. Das Gebaute aus Straßen, Plätzen und Häusern bildet unsere feste Umgebung, die feste Wand, mit der man mit dem Rücken steht - das ist das tiefere Geheimnis von Architektur, jenseits aller Moden und Stile. Da geht es nur vor-

dergründig um neue Bauten, um Investoren oder Untertunnelungen, auch nicht um Gentrifizierung: Die scheinbar so bösen Investoren mit ihren neuen Mietern oder Käufern sanieren doch ganze Quartiere auf privater Basis. Aber wir wollen einfach nicht ungefragt saniert werden. Wir wollen uns nicht sagen lassen, was besser für uns ist - selbst wenn es besser für uns ist. Wir möchten uns das Recht vorbehalten, nicht fortzuschreiten. Das Schlechtere zu wählen. Oder gar nichts. Wir wollen, dass alles so bleibt, wie es ist, vor allem aber unsere eigene Umgebung. Denn Veränderung haben wir schon genug.

Ob diese Umgebung nach Maßgabe der Architekturkritiker oder Politiker schön ist, spielt dabei überhaupt keine Rolle - sie ist unsere Umgebung, nicht eure! Wir wollen uns gar nicht fragen müssen, ob sie schön oder hässlich ist - wir wollen einfach etwas haben, das so selbstverständlich ist, wie es ist. Wir möchten doch auch nicht, dass jemand unser Wohnzimmer täglich umräumt, selbst dann nicht, wenn es ein berühmter Designer oder Innenarchitekt macht. Heimat schafft Sicherheit. Heimatlosigkeit schafft Unsicherheit. So einfach ist das.

Genau an diesem Punkt kommen die so verschiedenen Ereignisse zusammen - die Schulreform, die gekippt wurde, obwohl sie den Interessen einer Mehrheit diene; die kleine Bauinvestition, für die im Bebauungsplan ein ganzes demokratisches System in Bewegung gesetzt worden war; die illegale Hausbesetzung, die zu Mieten führen muss, die die armen Künstler wieder nicht bezahlen können, nachdem die Häuser saniert worden sind (oder der Staat muss sie auf Kosten der Allgemeinheit subventionieren); oder das Bahnprojekt, das der eingekesselten Stadt Stuttgart endlich die ersehnte Gestaltungs- und Erweiterungsmöglichkeit bringen würde. Die Gegenbewegungen sind Ausdruck der Überzeugung: Wir lassen uns von Euch nichts mehr vorschreiben. Wir glauben nicht der abstrakten Planung, sondern dem konkreten Abrissbagger. Wir haben nicht mehr das Vertrauen in eine Politik, die uns sagen will, wie wir zu leben haben - wir sehen selbst genau hin, ob wir das wollen, was ihr uns wollen lassen wollt. Die Proteste sind, auf einer tiefer liegenden Ebene, Ausdruck eines Gefühls, dass unsere Umgebung, nicht nur die bauliche, uns gehört - Finger weg! Lasst uns mal Luftholen bei allen Veränderungen (die wir im Technischen begeistert mitma-

chen - es ist ja nicht so, dass das Verhalten der Bürger widerspruchsfrei wäre!).

Wir haben ein Recht darauf, nicht fortzuschreiten. Wir haben ein Recht auf das Gewohnte.

Gerd Kähler im Dezember 2010

Stuttgart 21: weder »einzigartig« noch »beispielhaft«. Was uns ein Blick auf ausländische Verkehrs- und Stadtentwicklungsgroßprojekte lehren kann.

Nach dem sich nach der Verkündung des Schlichterspruchs von Heiner Geißler im letzten November der Presserummel um Stuttgart 21 zeitweise etwas gelegt hatte, ist das ›Jahrhundertprojekte‹ (DER SPIEGEL) seit der Landtagswahl am 27. März wieder in die vorderste Reihe bundesweiten Schlagzeilen geraten. Neueste Eilmeldungen zu Deutschlands größtem Schieneninfrastruktur- und Stadtentwicklungsvorhaben überschlagen sich nun wieder förmlich: die Deutsche Bahn verhängte zwei Tage nach der Wahl einen erneuten Baustopp; Wahlsieger von SPD und Grünen beteuern eifrig, ihr Wahlversprechen eines Volksentscheides zu S21 einzulösen; und obwohl die Ergebnisse des sogenannten ›Stresstests‹ erst für Mitte 2011 erwartet werden titelt DIE ZEIT Online bereits jetzt (Anfang April) provokant: »Welchen Tod stirbt Stuttgart 21?«¹

Ungeachtet des finalen Ausgangs dieser neuen Welle der Ereignisse in den kommenden Wochen und Monaten will sich unser Beitrag vor allem zwei Aspekten der öffentlichen Debatte um S21 widmen: der angeblichen »Einzigartigkeit« des Vorhabens selbst und der »Beispielhaftigkeit« des Schlichtungsprozesses im letzten Herbst.

Zum einen nehmen wir Anstoß an den Superlativen, die bis heute herangezogen werden, um die Bedeutung des Projektes zu unterstreichen. »Beispiellos« und »einzigartig« – mit derartigen Attributen wird das »neue Herz Europas«, so die Eigenwerbung, bis heute belegt und legitimiert. Gleichfalls wurde insbesondere auf dem Höhepunkt der Auseinandersetzungen über das Großvorha-

ben von Seiten der Projektbefürworter häufig auf Projekte anderer europäischer Städte – wie z.B. den zur Zeit erfolgenden Bau des neuen Hauptbahnhofs in Wien – verwiesen, um das Projekt zu vermitteln. In anderen Städten, so wurde kolportiert, würden zukunftsweisende Vorhaben durchgesetzt ohne dass die Menschen gegen sie auf die Barrikaden gingen. Wir halten diese Aussagen nicht nur für in sich widersprüchlich sondern grundsätzlich falsch und werden im ersten Teil unseres Beitrags anhand von Vergleichsbeispielen darlegen, warum Stuttgart 21 weder »einzigartig« noch ohne weiteres mit Vorhaben in anderen Städten vergleichbar ist.

¹ Siehe <http://www.zeit.de/2011/15/Stuttgart-21>.



Dr. Deike Peters
lehrt vergleichende Stadtforschung an der School of Policy, Planning & Development der University of Southern California in Los Angeles. Von November 2008 bis Oktober 2010 war sie Leiterin des von der Deutschen Forschungsgemeinschaft geförderten internationalen Forschungsprojektes »The Urban Renaissance Potential of Inner-City Rail Station Redevelopment Megaprojects« am Centrum für Metropolenforschung der TU Berlin.

Johannes Novy ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Centrum für Metropolenforschung der TU Berlin und Doktorand der Stadtplanung an der Columbia Universität in New York.

Zum anderen möchten wir diesen Artikel zum Anlass nehmen, mit einigen Monaten Abstand auf die nach der Eskalation des Konfliktes hastig anberaumten Schlichtungsgespräche zurückzublicken, die nach ihrem Abschluss ihrerseits hoch gelobt und mit Superlativen bedacht wurden. Von Mediator Heiner Geißler als »Demokratie-Experiment« beschrieben, wurden sie von unterschiedlichen Seiten (vor-)schnell als vorbildlich und »beispielhaft« bezeichnet – besonders im Hinblick auf eine eventuelle stärkere Bürgerbeteiligung bei zukünftigen politischen Entscheidungen. Auch diese Aussage zweifeln wir an, und berichten als weitere internationale Anregung zum Thema Stuttgart 21 von aktuellen Erfahrungen in den USA, wo Vertreter von Großvorhaben vor Baugesinn nun immer häufiger direkt mit lokalen Bewohnergruppen verhandeln und sogenannte Community Benefits Agreements aushandeln.

S21 – Nicht »einzigartig« sondern eines von Hunderten von Bahnhofsprojekten in ganz Europa!

Das Multi-Milliardenprojekt Stuttgart 21 gehört einerseits zu einer eigenen und besonders spektakulären Kategorie von kombinierten Verkehrs- und Stadtentwicklungsgroßprojekten, die im ausgehenden 20. und frühen 21. Jahrhundert die Siedlungsentwicklung in den Kernen unserer großen Metropolen entscheidend mitverändern werden. Andererseits ist die grundsätzliche Herausforderung, die das Großprojekt Stuttgart 21 ins Visier nimmt, nämlich die umfassende Neubestimmung des zukünftigen Verhältnisses von Stadt und Bahn – oder präziser ausgedrückt: von Innenstadtentwicklung, adäquatem Bahnflächenrecycling und gleichzeitiger Neu(ein)ordnung des schienengebundenen Fern-, Regional- und Nahverkehrs im postindustriellen Zeitalter, etwas, was derzeit in nahezu allen Metropolen Europas diskutiert wird und letztendlich für eine Vielzahl unterschiedlicher, in der Regel Verkehrs- und Stadtentwicklungsmaßnahmen verbindende Projekte verantwortlich zeichnet. Ausgelöst wurde die Welle solcher Projekte durch das gleichzeitige Aufkommen von neuen Hochgeschwindigkeitstrassen und umfassenden Bahnprivatisierungen zu einer Zeit in der es in ganz Europa einen sinkenden Bedarf an bahn-, güterverteilungs- und industriebezogenen Nutzungen in bahnhofsnahe Lagen

gab und in der sich die frisch (teil)privatisierten Bahngesellschaften dann zusehends des Veräußerungs- und Entwicklungswertes ihrer Land- und Immobilienbesitze bewusst wurden. Der verschärfte Standortwettbewerb unter den Städten und das aufkommende neue Paradigma nachhaltiger Stadtentwicklung einschließlich einer Zurückdrängung des motorisierten Individualverkehrs aus den Innenstädten und der gleichzeitigen umfassenden Stärkung von öffentlichem und nichtmotorisiertem Verkehr taten ein Übriges, um Mitte der 1990er die sogenannte »Renaissance der Bahnhöfe« einzuleiten. Bahnhöfe erfuhren also in ganz Europa in den letzten 20-30 Jahren einen beeindruckenden Imagewandel weg von einem Bild heruntergekommener Bauten inmitten von innerstädtischen Schmuttelzonen hin – oder zurück – zu neu herausgeputzten Glaspalästen, die Besucher und Bewohner im Herzen moderner »City Centers« willkommen heißen und gleichzeitig als intermodale Verkehrsstationen nun wieder die ihnen ehemals zugedachte Rolle als Tor zur Stadt erfüllen. Besonders in Deutschland stieß das Leitmotiv einer »Renaissance der Bahnhöfe«, das 1995 durch eine gleichnamige, von DB AG, BDA und DAZ gesponserte Ausstellung auf der Architekturbiennale in Venedig auch einer breiteren Öffentlichkeit bekannt werden sollte, auf viel Resonanz. Dies ist nicht zuletzt der charismatischen Persönlichkeit von Heinz Dürr, zurückzuführen, der zwischen 1994 und 1997 als Vorsitzender des Vorstands der Deutschen Bahn AG die Aufwertung und Weiterentwicklung von Personenbahnhöfen forcierte und in diesem Zusammenhang auch die Palette sogenannten 21er Projekte ins Leben rief. Es wird heute nämlich in der ganzen Aufregung um Stuttgart oft vergessen, dass die DB AG ja damals nicht nur begann, die wichtigsten Großstadtbahnhöfe des Landes aufzupolieren sondern auch in mehr als zwei Dutzend Städten in Ost und West über eine Umwandlung von Kopfin Durchgangsbahnhöfe nachdachte bzw. letztere gezielt optimieren lassen wollte. Die DB AG ließ über Stuttgart hinaus in sieben weiteren Städten konkrete Pläne für solche 21er Projekte erstellen. Die meisten der Projekte erwiesen sich dann auch bei Einberechnung einer gleichzeitigen städtebaulichen Neuverwertung der eventuell freiwerdenden Gleisflächen als zu teuer und wurden im Zuge von Sparmaßnahmen in den letzten zehn Jahren nicht weiter verfolgt. Die beiden Stuttgart 21 am ähnlichsten Kopfbahnhof-

umwandlungen in Frankfurt und München gehören ebenso in diese Kategorie wie das 21er Projekt im bayrischen Lindau, wo sich die Stadt Ende der 1990er Jahre gegen einen Umbau aussprach, und in Mannheim, wo die Bahn sich 2003 aus dem Projekt zurückzog, die Stadt nun aber ihrerseits ein neues Stadtquartier auf ehemaligen Bahn- und Industrieflächen plant. Es gibt mit Neu Ulm 21 und Saarbrücken 21 seit 2007 jedoch auch zwei bereits abgeschlossene 21er Projekte, wobei in Saarbrücken nur der Hauptbahnhof neu geordnet wurde, das auf den freigewordenen Bahnflächen geplante Quartier Eurobahnhof aber noch in der Bauphase steht.

Wenn man dann den Blick über Deutschland hinaus wagt, wird schnell klar, dass viele der bekanntesten und ambitioniertesten Stadtentwicklungsgroßprojekte aus den 1990er Jahren in Europa Bahnhofsarealprojekte waren, und dass sich weiterhin eine Vielzahl von weiteren Projekten bereits in der Implementationsphase befinden. Der Planungs- und Entwicklungshorizont dieser Projekte überspannt in der Regel mehrere Jahrzehnte, vereint eine Reihe wichtiger öffentlicher und privater Entscheidungsträger und wird oft auf höchster politischer Ebene mit großem Eifer und Einsatz vorangetrieben. Häufig geht es in erster Linie um die ambitionierte Neuentwicklung einer Bürostadt im Stile von La Defense oder dem Brüsseler Nordquartier, gedacht als lokal konzentrierte Expandierung tertiärer Wirtschaftsfunktionen außerhalb der traditionellen Innenstadt. Den größten und bekanntesten Paukenschlag machte diesbezüglich Mitte der Neunziger Jahre sicherlich das Euralille-Projekt, welches zusammen mit dem neuen Haltepunkt der neuen Hochgeschwindigkeitstrasse von Paris nach London geplant wurde und der altindustriellen nordfranzösischen Stadt Lille einen willkommenen Aufschwung bescherte. In Amsterdam setzen holländische Planer für die Entwicklung ihrer neuen Bürostadt mit Gleisanschluss seit Mitte der 1990er gezielt auf den Standortvorteil von Amsterdam Zuidas (Süd), das strategisch zwischen der Amsterdamer Innenstadt und dem Flughafen Schiphol gelegen ist und an beide sowohl durch die Ringautobahn als auch durch die neue Hochgeschwindigkeitstrasse direkt angebunden wird. Offiziell wird dieses Projekt jedoch genau wie die Großprojekte an den innenstadtnahen Zentralbahnhöfe von Amsterdam, Rotterdam und Utrecht als »mixed use« Projekt verkauft, da Monofunktionalität

ja nicht mehr zeitgemäß ist. Diese Projekte, die in der internationalen stadtplanerischen Literatur vergleichsweise reichhaltig untersucht sind², stellen jedoch lediglich die Spitze eines in seinem ganzen Ausmaß bisher kaum untersuchten Eisberges dar. Bei genauem Hinsehen entpuppen sich weiterhin ein Großteil der ambitioniertesten großen Stadtentwicklungs- bzw. -erweiterungsprojekte in europäischen Metropolen zumindest zum Teil als Bahnhofsarealprojekte, oft gleichzeitig an Häfen oder sonstigen Wasserkanten gelegen. Dies ist kaum verwunderlich, da Häfen und Bahnhofsareale neben stillgelegten Industrieanlagen die wichtigsten Flächenreserven oder -recyclingpotentiale beherbergen. Der entscheidende Unterschied zu Häfen und Industrieanlagen ist, dass im Falle der Bahnhöfe eine Weiternutzung und gar Aufrüstung und Neugestaltung der reinen Verkehrsfunktion des Knotens von entscheidender Bedeutung ist, d.h. direkte interregionale Erreichbarkeit also eine entscheidende Rolle spielt. Herausragende Beispiele in dieser Kategorie sind zum Beispiel die sechs sogenannten »Neuen Schlüsselprojekte« (NSP) der holländischen Regierung, die im Zuge des holländischen Anschlusses an das europäische Hochgeschwindigkeitsnetz bereits seit den späten 1990er Jahren vorausschauend geplant werden. Das holländische Ministerium für Wohnungswesen, Raumplanung und Umwelt VROM wurde mit 1 Mrd. Euro ausgerüstet um die Hochgeschwindigkeitsknoten in Amsterdam Zuidas, Rotterdam, Den Haag, Utrecht, Arnhem und Breda zu wahren »Gateways« der jeweiligen Städte zu machen, und dort die Bahnhofsumfelder umfassend aufzuwerten, neu zu planen, und neue Investitionen an diesen Standorten zu verankern. Gleichwohl gibt es auch in Frankreich eine Reihe Stadtentwicklungsprojekte von herausragender Bedeutung, die in direkter Anlehnung an TGV Bahnhöfe geplant werden. Dabei haben die Projekte Euroatlantique in Bordeaux und Euromediteranee in Marseille gar den besonderen Planungsstatus eines sogenannten »Projektes von nationalem Interesse« erlangt, welches den französischen Staat mit

² Siehe u.a. Bruinsma, Frank, Pels, Eric, Rietveld, Piet, Priemus, Hugo und Wee, Bert (Hrsg.) (2008): *Railway Development. Impacts on Urban Dynamics*. Physica-Verlag Heidelberg; Bertolini, Luca und Spit, Tejo (1998): *Cities on rails. The redevelopment of railway station areas*, London und New York: Spon Press.

besonderen Planungsrechten innerhalb dieser Zonen ausstattet. In allen Fällen beteiligt sich die lokale Kommune aktiv am globalen Standortwettbewerb und verspricht die Transformation der Hochgeschwindigkeitsknoten in moderne und hocheffiziente multimodale Verkehrsstationen.

Die Liste dieser Beispiele ließe sich über ganz Europa hinweg schnell erheblich verlängern. In einer aktuellen Untersuchung der Autoren fanden sich innerhalb von Europa (EU27 plus Schweiz und Norwegen) Hunderte von Bahnhofsgroßprojekten die Gesamtinvestitionen von mindestens 100 Millionen aufzuweisen hatten, und ein nicht unerheblicher Anteil davon sind kombinierte Verkehrs- und Stadtentwicklungsprojekte, deren Investitionskosten mehrere Milliarden Euro umfasst. Während »Stuttgart 21« als »neues Herz Europas« beworben wird, entsteht auf dem Gelände des ehemaligen Südbahnhofs in Wien derzeit der neue Hauptbahnhof der österreichischen Hauptstadt, der zukünftig als »Visitenkarte für Wien als Tourismusmetropole und Wirtschaftsstandort im Herzen Europas« fungieren soll. Barcelona will mit seinem neuen Bahnhof La Sagrera zu einem weiteren Knotenpunkt des internationalen und regionalen Highspeed-Verkehrs aufsteigen während in Italien gleich mehrere Bahnhofprojekte, unter anderem in Rom, Neapel und Florenz, für sich in Anspruch nehmen, ihren jeweiligen Standorten zu neuer Geltung und Zentralität zu verhelfen. Angesichts des Trends zur »seriellen Replikation« (David Harvey) stellt sich die Frage, inwieweit sich die mit den Vorhaben verbundenen Ansprüche und Erwartungen erfüllen werden. In jedem Fall erscheint Stuttgart in diesem Lichte weniger als die Ausnahme denn als herausragender Teil eines großen, neuen Ganzen, das aber selten als solches erkannt wird.

Wenn nun, wie in der Vergangenheit geschehen, auf andere Projekte in Europa verwiesen wird, um Stuttgart 21 zu rechtfertigen bzw. die Opposition, wie mehr als einmal geschehen, als provinzielle Kleinbürger zu diskreditieren, muss dies gleich aus mehrerlei Gründen kritisch hinterfragt werden. Der Wiener Hauptbahnhof, mit dem Projektbefürworter im Herbst und Winter letzten Jahres auf gleich mehreren Veranstaltungen als Argument Pro Stuttgart 21 zu Felde gezogen sind, wird z.B. mit ungleich weniger Kosten realisiert und erfüllt darüber hinaus eine ungleich unstrittigere verkehrsplanerische Funktion.

Durch ihn entsteht in der österreichischen Hauptstadt erstmals ein zentraler Umsteigebahnhof, an dem Züge aus Norden, Süden, Osten und Westen zusammenlaufen und weitergeführt werden können. Viele weitere Unterschiede ließen sich aufzählen, aber uns erscheint es wichtiger, noch auf eine andere Begebenheit hinzuweisen: die Tatsache nämlich, dass es zu kurz greift, den ausbleibenden bzw. mitunter vorhandenen, aber weniger vehement ausfallenden Protest gegen große Bahnhofsvorhaben andernorts als Beleg für ihre Sinnhaftigkeit anzuführen. Ungeachtet zahlreicher lokalspezifischer Besonderheiten ist festzuhalten, dass es sich bei vielen der in letzter Zeit realisierten oder derzeit im Bau befindlichen Vorhaben um Projekte handelt, die sich zwar auf normative Politikziele, wie der einer »nachhaltigen« Siedlungs- und Verkehrsentwicklung sowie einer »Reurbanisierung« bzw. einer »Renaissance des Städtischen« beziehen, gleichzeitig aber die Ambivalenzen und Widersprüche gegenwärtiger Stadtentwicklung und Verkehrspolitik besonders deutlich vor Augen führen. Markt- und Profitorientierung sowie Partikularinteressen privater und quasi-privater Projektakteure stehen nicht selten im Widerspruch zu gemeinwohlorientierten Qualitätszielen – und setzen sich ihnen gegenüber durch; Planungs- und Entscheidungsverfahren offenbaren die Demokratiedefizite, die städtische Regierungsführung und Steuerung prägen; und nicht selten manifestieren und perpetuieren sowohl die Verkehrs- als auch die Stadtumbaukomponenten dieser Vorhaben existierende soziale und räumliche Asymmetrien und Ungleichheiten bzw. tragen zu der Entstehung neuer bei.

S21 und die Frage »beispielhafter« Verhandlungsführung mit Bürgern vor Ort: Das amerikanische Beispiel der Community Benefits Agreements

Die Proteste gegen S21 sind letztendlich nicht durch die allgemeinen Ziele sondern durch die konkreten Inhalte des Projektes bestimmt: Viele Menschen in der Region und darüber hinaus glauben schlicht und einfach, dass dieses Projekt eine negative Kosten-Nutzen Bilanz hat und haben wird, d.h. dass die versprochenen ökonomischen, finanziellen, verkehrlichen und sonstigen Vorteile des Projektes die ökologischen, sozialen, architektonischen oder gar auch gesamtwirtschaftlichen und verkehrlichen Nachteile des

Projektes nicht aufwiegen und somit auch nicht rechtfertigen. Die Phalanx der Gegnerschaft ist dabei keinesfalls homogen. Vielmehr besteht unter den zahlreichen Parteien und Interessensgruppen, die den Protest tragen, nur in einem breiten Einvernehmen: in der Ablehnung des Projektes.

Ihr Bemühen, über Monate hinweg trotz zahlreicher Differenzen nach außen Einigkeit zu demonstrieren darf rückblickend als einer der größten Erfolge der Projektgegner bewertet werden und war wohl eine wesentliche Voraussetzung ihres effektiven Widerstandes. Uneinig präsentierte man sich der breiteren Öffentlichkeit erst bei der Diskussion um die Teilnahme an den Schlichtungsgesprächen. Während die Mehrheit der innerhalb des Aktionsbündnisses gegen Stuttgart 21 organisierten Akteure die Gespräche als Chance begriff, ihre Argumente ins Land zu tragen und fachlich zu untermauern sowie zu einer Entschärfung des Konfliktes beizutragen, lehnten die «Parkschützer«, eine einflussreiche Einzelgruppierung der Bahnhofsgegner, das Gesprächsangebot als taktisches Mittel der Beschwichtigung ab. Inwieweit die damit erstmals offen zutage tretenden Differenzen innerhalb der Gegnerschaft ihrem gemeinsamen Anliegen geschadet haben, ist schwer zu sagen. Fest steht, dass beide Positionen auf ihre Art Recht behalten haben. Die Gesprächsteilnehmer können für sich in Anspruch nehmen, Fachwissen demonstriert und das erklärte Ziel, die zahlreichen Schwachpunkte des Vorhabens und Vorzüge alternativer Vorschläge aufzuzeigen, zumindest in Teilen erreicht zu haben. Was das Ergebnis des Schlichtungsprozesses betrifft, können sich die Parkschützer bestätigt fühlen. Es musste zwangsläufig enttäuschen, da das ultimative Ziel eines Baustopps bzw. die Einstellung des Projektes selbst nicht wirklich zur Debatte standen und somit auch nie erreicht werden konnten. Der Weg musste also von vornherein das Ziel sein. Oder eben die Heraushandlung maximaler »Zugeständnisse« der Projektentwickler in Bezug auf Änderungen und Nachbesserungen, die sich momentan also konkret einzig im »Plus« des Geisslerschen Schlichterspruchs manifestieren.

Wir möchten an dieser Stelle das angeblich »beispielhafte« Schlichtungsverfahren selbst und sein Ergebnis nicht nochmals kommentieren, da dies an anderer Stelle bereits umfassend und aussagekräftig getan worden

ist (vgl. z.B. Uwe Altrocks Beitrag in PND Online im letzten November). Obwohl klar war, dass der hochöffentliche (Auf)klärungsprozess für Stuttgart 21 im Grunde viel zu spät kam, hat die Presse das Verfahren trotzdem weithin als »Wiederentdeckung des Bürgers«, als »demokratiepolitisches Großprojekt« (SZ)³ und als Paradebeispiel »für repräsentative Demokratie« (FAZ)⁴ gefeiert. Dies scheint übertrieben, wirft aber auch die offensichtliche Frage auf, wie Bürger denn sonst zu so einem späten Zeitpunkt überhaupt noch sinnvoll an substantiellen Entscheidungen im Rahmen eines solchen, in seinen wesentlichen planungsrechtlichen Verfahrensschritten bereits abgeschlossenen Großprojektes beteiligt werden könnten und sollten. Denn im Nachgang des Verfahrens wurde richtiger Weise allseits moniert, dass ein schlichtungsähnlicher Prozess nicht schon vor zehn Jahren stattgefunden hatte, als viele richtungsweisende Entscheidungen zu S21 noch nicht getroffen waren. Die Frage, ob, wie, wann und in welcher konkreten Form die Verantwortlichen von Großprojekten nun in Zukunft mit Bürgern verhandeln sollten, und vor allem, wie solche Verhandlungsergebnisse konkret festgehalten und umgesetzt werden sollten, ist somit aktueller denn je. Auch wir haben dafür keine abschließende Antwort, wollten aber wiederum mit einem kurzen Blick ins Ausland Anregungen für die aktuelle Diskussion in Deutschland geben.

Insbesondere wollte wir auf das hierzulande immer noch relativ unbekanntes Beispiel der amerikanischen *Community Benefits Agreements (CBAs)* verweisen, welche sich seit 10-15 Jahren in den USA wachsender Beliebtheit bei Stadtentwicklungsgroßprojekten erfreuen, die mit privater Beteiligung durchgeführt werden. In solchen CBAs verhandeln lokale Gruppen mal direkt mit dem privaten Entwickler, mal mit öffentlichen Trägern, mal mit beiden, um präzise festgelegte programmatische und materielle Nutzen bzw. Leistungen festzulegen, die die verantwortlichen

³ Siehe <http://www.sueddeutsche.de/politik/stuttgart-schlichtungsspruch-geissler-ein-projekt-mit-zukunft-1.1030456-2>

⁴ Siehe <http://www.faz.net/s/Rub0F6C1ACA6E-6643119477C00AAEDD6BD6/Doc~EF1CD956A11934FB7A34CEEEFA942DF0D~ATpl~Ecommon~Scontent.html>

Developer der »community« versprechen, um politische Unterstützung für ihr Projekt zu gewinnen. Die »community«-Gruppen bestehen dabei in der Regel aus lokalen Bewohnergruppen, die sich für bessere Umweltqualität, lokale Arbeitsplätze, bezahlbares Wohnen, mehr öffentlichen Freiraum, Parkerhalt oder –erweiterungen und allgemein für soziale Gerechtigkeit einsetzen und oft eng mit Umweltvereinen und Gewerkschaften zusammenarbeiten.

Selbstverständlich ist der amerikanische Stadtentwicklungskontext grundsätzlich ein anderer. Interessant ist jedoch, dass CBAs aus einem Kontext heraus entstanden sind, der dem gegenwärtigen in Deutschland nicht ganz unähnlich ist, nämlich aus der Auseinandersetzung über konfliktreiche Infrastruktur- und Stadtentwicklungsprojekte der Stadtentwicklung. Die »community benefit«-Bewegung hat ihren Ursprung in Kalifornien, hat sich jedoch seither rapide im ganzen Land verbreitet. Sie entstand mit dem Ziel, über eine institutionalisierte Form der Aushandlung von Absprachen und Konzessionen Konflikte bei Bauvorhaben zu lösen bzw. von vornherein zu vermeiden. Es bestehen enge Verbindungen zur *Smart Growth*-Bewegung, die sich für Innenentwicklung statt weiterer Zersiedlung am Stadtrand einsetzt und daher ein naturgegebenes Interesse daran hat, große Stadtentwicklungsprojekte im Innenstadtbereich mit maximalen Nutzen zum Erfolg zu bringen. Es geht also bei weitem nicht nur um Arbeitsplatzgarantien und die Zusicherung von subventionierten Wohnungen für Niedrigverdiener. Wichtig ist, dass die CBAs legale Dokumente darstellen, die von lokalen Gruppen und den Projektentwicklern unterschrieben werden. Nachdem private Entwickler also mit Stadt oder Staat im Entwicklungsvertrag die öffentlichen Subventionen für das Projekt festgelegt haben, legt ein CBA dann fest, welche Begünstigungen der Entwickler der »community« zusagt, um deren Unterstützung zu erhalten. Beispiele für konkrete Inhalte von bereits abgeschlossenen CBAs sind genaue Verpflichtungen für das Bauen von neuen Parks, Freizeiteinrichtungen, Kindergärten, oder von subventionierten Wohneinheiten, für Mindestlöhne für die im Rahmen des Projekt vergebenen Arbeitsplätze, für die präferierte Einstellung von Niedrigverdienern, die in der unmittelbaren Umgebung wohnen, oder die Verpflichtung, bestimmte ökologische Materialien zu verwenden. Die Erfahrungen mit

CBAs sind insgesamt sehr gemischt: es gibt etliche CBAs, die weithin als sehr erfolgreich angesehen werden, und andere, bei denen negative Einschätzungen überwiegen.

Sowohl in Kalifornien als auch in New York, also den Staaten mit den meisten und größten CBAs, gab es dabei Großprojekte, in denen der Überbau von Schienen bzw. der Umbau von Bahnhofsarealen ein wesentlicher Aspekt des Gesamtprojektes dargestellt hat. Während es im Falle des *Transit-Oriented Development*-Komplexes an der historischen Kreuzung von Hollywood & Vine in Los Angeles jedoch »nur« um die massive Überbauung einer neuen Metrostation ging, ging es im Falle des Multi-Milliarden Dollarprojektes der Brooklyn Atlantic Yards in New York City um einen sehr viel größeren *Mixed Use*-Komplex, der über dem Atlantic Avenue Terminus der Long Island Railroad entstehen soll. Von den insgesamt ca. 9 Hektar würden sich rund ein Drittel direkt über dem Bahnhof erheben. Wie in Stuttgart formierte sich auch gegen das Atlantic Yards Projekt sich früh massiver Protest aus der lokalen Bevölkerung, da die von dem privaten Entwickler Forest City Ratner geplanten riesigen Hochhausbauten und vor allem das vorgesehene Basketballstadion die Dimensionen der Nachbarschaft völlig sprengen werden. Leider ist das Atlantic Yards Abkommen anders als das relativ erfolgreiche CBA in Hollywood auch eines der meist kritisierten CBAs, und wie immer in diesen Fällen richtet sich die Kritik vor allem darauf, dass die Verhandlungen nicht öffentlich geführt wurden und die Verhandlungspartner auf Seiten der »community« nicht wirklich repräsentativ für die Bandbreite der Gegner und der lokalen Bewohnergruppen waren, sondern teilweise extra für das Abkommen neu kreiert wurden.

Dies muss jedoch nicht so sein, und es gibt auch sehr viel positivere Gegenbeispiele. Als sehr erfolgreich wird gemeinhin das CBA für die 11 Milliarden schwere Erweiterung des Internationalen Flughafens von Los Angeles, LAX, angesehen, welches die unabhängige Regierungseinheit *Los Angeles World Airports* als verantwortlicher öffentlicher Entwickler 2004 mit einer großen Bandbreite von lokalen Organisationen ausgehandelt hat, und dessen Gesamtwert mit bis zu einer halben Milliarde Dollar beziffert wird. Das CBA für LAX ist ein rechtlich sehr komplexes Produkt, hat aber allseits Anerkennung gefunden.

Im Bestfall haben CBAs also viele der selben im Rahmen der S21-Schlichtung behaupteten Vorteile wie Inklusivität (*inclusiveness*), Transparenz, Koalitionsbildung, Effizienz, und eine Klarheit des Prozesses und der Ergebnisse. Der entscheidende Unterschied zum Stuttgarter Modell ist jedoch, dass eben nicht ein vorher bestimmter Schlichter am Ende die Vorschläge zu einer Modifikation des betreffenden Projektes macht, sondern dass diese in gemeinsamen Verhandlungen festgelegt und in einem Vertragsdokument festgehalten werden, welches dann für den Projektentwickler auch rechtlich bindend ist.

Selbstverständlich sind diese Erfahrungen aus Amerika nicht direkt auf die Situation in Stuttgart übertragbar. Sie zeigen jedoch, dass sich bei der Suche nach Inspirationen für zukünftige Planungsverfahren und Schlichtungsprozesse für große Stadtentwicklungsprojekte der Blick über nationale Grenzen hinweg durchaus lohnt, und dass es bei einer richtigen, frühzeitigen, und vorausschauenden Beteiligung der Projektgegner und –skeptiker dann vielleicht am Ende gar keines Schlichters bedarf.

Wir halten fest: Stuttgart 21 ist weder einzigartig in Bezug auf seine planerischen Inhalte noch war es letztendlich besonderes beispielhaft in seiner Verfahrensweise. Einzigartig bzw. in jedem Fall bemerkenswert erscheint uns dagegen die Breitenwirkung, Vehemenz und Zähigkeit der Bewegung gegen Stuttgart 21, die die Stadt- und Politikforschung sicherlich noch über Jahre beschäftigen wird. Eine willkommene Ironie der Geschichte wäre es freilich, wenn einzelne Komponenten des Vorhabens, so es denn überhaupt noch verwirklicht wird, als Reaktion auf den Protest wirklich substantiell verändert würden. Würden z.B. die Ankündigungen wahr gemacht, die durch den Gleisab- bzw. Umbau frei werdenden Grundstücke der Spekulation zu entziehen und in eine Stiftung zu überführen sowie die geplanten neuen Stadtviertel zu wahrhaftigen Modellquartieren mit Vorbildcharakter für ökologisches Bauen zu machen, könnten manche Elemente dieses Großprojektes in ein paar Jahren doch noch als zukunftsweisend und vorbildhaft für andere erscheinen.



Stuttgart 21: Gefällt mir. Kommentieren. Teilen.

Ein kurzer Streifzug durch web 2.0

Die Auseinandersetzungen um das umstrittene Projekt Stuttgart 21 finden nicht nur am Stuttgarter Bahnhof selbst oder auf Kundgebungen im Schlosspark statt, sondern auch im Internet. Via social media tauschen sich Gegner wie Befürworter intensiv zum Thema aus – egal ob über Twitter, in Facebook oder zahlreichen Blogs – S 21 ist überall zu finden. Wo es die Initiative »KEIN Stuttgart 21« gibt, ist auch »FÜR Stuttgart 21« nicht weit. Zu »Stuttgart 21 – ja bitte« lässt sich schnell das Gegenstück »Stuttgart 21 – nein danke« finden. Die einen transportieren klar ihre Botschaft im Titel wie »Oben bleiben«, »Die Parkschützer« oder »Bürger für Stuttgart 21«, andere verschlüsseln ihr Anliegen in einer Abkürzung, zum Beispiel in »K 21«, was für »Kopfbahnhof 21« steht.

Social media bzw. web 2.0 stehen hier synonym für verschiedene Dienste im Internet, die interaktive und kollaborative Elemente umfassen. Eine Vielfalt an digitalen Medien ermöglicht es Interessierten, sich untereinander auszutauschen oder im Rahmen von (online gegründeten) Gruppen und Gemeinschaften zu diskutieren. »Zehntausende bekunden emotionsgeladen auf Facebook ihre Zu- oder Abneigung. Wenn es in Stuttgart gerade hochhergeht, kommt auch Twitter in Fahrt. Anschließend lassen sich die Geschehnisse auf YouTube nachverfolgen. Social Media spielt im Kampf um Stuttgart 21 eine wichtige Rolle.« (<http://www.netzreputation.de/2010/10/kampf-um-stuttgart-21-tobt-auch-im-internet-wie-befurworter-und-gegner-social-media-nutzen/>) (Zugriff 28.02.2011)

KEIN... oder FÜR... – wer hat mehr Anhänger?

Lässt man sich nun ein wenig durch die entsprechenden Facebook-Seiten zu S 21 treiben, wird ein breites Spektrum an Meinungen sichtbar. Beide Lager – pro und contra S 21 – kommen zu Wort und werben für weitere Anhänger. Schnell landet man bei den beiden »großen« Vertretungen auf Facebook: »FÜR Stuttgart 21« und »KEIN Stuttgart 21«. Die Seite »KEIN Stuttgart 21« ist die offizielle Seite des »Aktionsbündnisses gegen Stuttgart 21«. Von 99.332 Personen wurde dazu der Button »Gefällt mir« gedrückt. Gefallen an der Seite »FÜR Stuttgart 21« haben indes 133.733 Personen (<http://www.facebook.com>) (Stand: 28.02.2011, 18:30 Uhr).



Prof. Dr. Marion Klemme,
Juniorprofessorin für
»Governanceforschung und
Angewandte Geographie«
am Institut für Geographie
der WWU Münster

Der grundlegende Aufbau von Gegner- und Befürworter-Seiten ist vergleichbar: Es werden aktuelle Termine zu Veranstaltungen kund gegeben, auf interessante Pressebeiträge aufmerksam gemacht, auf weitere Links zum Thema verwiesen oder fachliche Fragen des Projektes diskutiert. Die Qualität der Beiträge variiert dabei in beiden Lagern deutlich: Auf der einen Seite wird in den Rubriken zu Informationen, Links und Diskussionen durchaus sachlich argumentiert und informiert. So werden bei den S 21-Gegnern beispielsweise Umfragen dargestellt und ausgewertet, aktuelle Aufgaben angegangen (z.B. gemeinsam Argumente für den weiteren Protest sammeln) oder vergangene Demonstrationen reflektiert. Es finden kleine und größere Debatten statt in denen inhaltlich aufeinander Bezug genommen wird. Hier ist die Themenpalette groß und reicht von soziologischen Reflektionen bis zur Erörterung spezieller Fachfragen (Schallschutz, Geologie, Tunneldurchmesser etc.).

Auf der anderen Seite geht es an den jeweiligen »Pinnwänden« recht krude zu: Bei zahlreichen Meinungsbekundungen ist der Sachgehalt vergleichsweise dünn (»S 21 ist einfach geil«). Zudem gibt es Beschimpfungen des anderen Lagers: »Mappus ist kein richtiger Ministerpräsident! ... Er ist ein Kommunist« oder »Die sollen ruhig kommen, dann gibt's was aufs Maul«. Hier scheint die Anonymität im Netz einer gewissen Zügellosigkeit Beihilfe zu leisten. Es fallen auch jede Menge Kommentare auf, die Zahlen und Fakten hervorbringen, deren Herkunft oftmals nicht nachvollziehbar ist oder die gar nicht zum eigentlichen Thema gehören (aktuell z.B. viele Kommentare zur Plagiatsaffäre des Herrn zu Guttenberg). Und dann gibt es ganze Strecken im Netz, die für Leserinnen und Leser eher ermüdend sind: Seitenlange Kommentare und Bilder zu Demonstrationen und Vorkommnissen sind emotionsgeladen und tragen zuweilen wenig Neues zur Debatte bei.

Der Streifzug durch die Seiten hinterlässt gemischte Eindrücke: Einerseits wird augenscheinlich, dass sich hier ein großes Spektrum an Personen zu aktuellen Planungs- und Politikgeschehnissen austauscht. Durch die Verbreitung von Veranstaltungsterminen und Treffpunkten via Internet oder sms-Listen werden zahlreiche Menschen erreicht und bestenfalls auch aktiviert. Das ist eine Leistung der social media, die von anderen Medien in der Form nur schwer erreicht werden kann.

Klickt man sich durch die verschiedenen Seiten und Beiträge wird zudem ein bemerkenswert kreativer Umgang mit den Geschehnissen deutlich. Auch hier besteht ein eigenes Potenzial der social media, was besonders bei hoch frequentierten Plattformen wie Facebook ausgeprägt zu sein scheint. Wo manch ein kommunales Beteiligungsangebot in der Planungspraxis (auch in der Online-Form) ggf. recht fade daher kommt, sind hier der Kreativität keine Grenzen gesetzt. Die Form der Auseinandersetzung kann frei gewählt werden und so tritt eine bunte Vielfalt zu Tage: Zu finden sind Liedtexte, Kunstwerke, Lyrik, »Un-Wort-Sammlungen« zum Thema u.v.m. Es bleibt zu vermuten, dass sich über diese Bandbreite der Möglichkeiten auch Menschen einbringen, die sich über »gängige« Wege der Auseinandersetzung mit lokalen Planungs- bzw. Politikgeschehnissen ggf. nicht zu Wort gemeldet hätten.

So weit so gut – wäre da nicht noch das Andererseits... Blickt man auf den oben beschriebenen Wildwuchs an den Pinnwänden, so kommen doch Zweifel hinsichtlich des tatsächlichen Beitrages bzw. des sogenannten »Mehrwertes« dieser interaktiven Formen. Bleibt es beim Hochkochen von Emotionen, sind diese der Sache selbst erst einmal wenig dienlich. Einige Dinge scheinen sich nicht nur gegenseitig hochzuschaukeln, sondern gegenseitig aufzuheben: Während S 21-Gegner intensiv die Verbreitung ihrer Protest-



Quelle: Bildschirmfoto von http://www.facebook.com/#!/keinstuttgart21?v=app_4949752878 (Stand: 01.03.2011)

Aufkleber vorbereiten, werden bei den S 21-Befürwortern Möglichkeiten erörtert, wie diese am besten zu entfernen bzw. mit Pro-Aufklebern zu überkleben sind. Gerät man angesichts dieser Tatsache beim Lesen noch ins Schmunzeln, hinterlässt die Fülle von Beschimpfungen und Diffamierungen, die sich teils gezielt gegen Einzelpersonen richten, einen bitteren Nachgeschmack. Hier scheint ein neutrales Korrektiv zu fehlen.

Weiterhin fällt auf, dass Befürworter und Gegner in getrennten Facebook-Gruppen agieren: Man bleibt eher unter seines gleichen, tauscht sich mit Gleichgesinnten aus. Um einen interaktiven Austausch von Argumenten zwischen den Lagern scheint es nicht zu gehen. Ein gemeinsames Gespräch findet nicht statt – geredet wird nicht miteinander, allenfalls übereinander. Auch sogenannte »Trolls« – sie kommentieren den Gegner innerhalb dessen Gruppe negativ – sind auf den ersten Blick nicht auszumachen. Von einem »Krieg auf Facebook«, wie die BILD im Oktober 2010 titelte, kann somit nicht die Rede sein (<http://www.bild.de/BILD/politik/2010/10/05/stuttgart-21-der-krieg-im-internet/Facebook-wird-zum-kriegsschauplatz.html>)(Zugriff 28.02.1011).

Tweets: Maximal 140 Zeichen zu S 21

Zu Stuttgart 21 wird auch eifrig getwittert. Obschon die Beschäftigung mit dem Thema begrenzter ist als bspw. bei Facebook, ist doch ein Ansturm an Kurznachrichten zu verzeichnen. Allerdings geht es beim Twittern mehr um spontane Statements (»Blockiererfrühstück am Bauzaun erfolgreich«, »Empörung über Stuttgart 21 hält an«, »Euch braucht keiner kriminalisieren, ihr schafft das selber« etc.) und Hinweise zu weiterführenden Informationen an anderer Stelle (Presse, TV, Radio, Veranstaltungen usw.). Für mehr bleibt bei den 140 Zeichen umfassenden Tweets auch kein Platz. Auf den ersten Blick scheint es hier mehr um die schnelle Platzierung von Positionen und Kurzinformationen zu gehen und weniger um einen Austausch von Argumenten.

Wen die tweets letztendlich erreichen bleibt offen. Doch es ist zu anzunehmen, dass hier die (teils extremen) Meinungen, die ohne social media ggf. nur einem kleinen, lokal verorteten Zirkel vorbehalten wären, via web 2.0 schnell an die Öffentlichkeit und in hoch

Begriffe im Zusammenhang mit #s21 auf Twitter



frequentierte Onlinekreise geraten.

Quelle: <http://webevangelisten.de/stuttgart21-im-spiegel-von-twitter/> (Zugriff 28.02.2011)

Bunte Zettelwände und moderierte Wikis

Für Interessierte an S 21 ist es hilfreich, sich in den Sphären der social media umzuschauen. Hier kann man sich entweder aktiv an Diskussionen beteiligen oder sich einfach nur einen Überblick über verschiedene Standpunkte verschaffen. Auch weiterführende Informationen sind schnell greifbar. Aktivisten selbst – egal auf welcher Seite sie nun stehen – sind ebenfalls gut beraten, diese Medien für ihre Zwecke einzusetzen. Stuttgart 21 macht vor, dass über diesen Weg viele Menschen erreicht wurden und werden. Ein erstes Resümee von Experten gibt zu verstehen, dass die Stuttgart-21-Gegner verglichen mit den Befürwortern »das Web 2.0 effektiver genutzt und besser mit Bildern gearbeitet« haben. ([https://www.uni-hohenheim.de/thema.html?tx_ttnews\[tt_news\]=8744&cHash=1f34bb145639689cf844ce9cfc3ec50d](https://www.uni-hohenheim.de/thema.html?tx_ttnews[tt_news]=8744&cHash=1f34bb145639689cf844ce9cfc3ec50d))

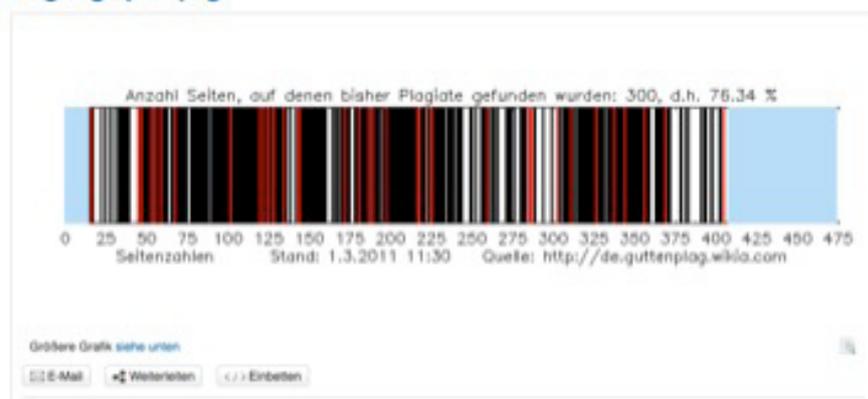
Richtet man den Blick allein auf die offenen »Zettelwände« im Netz, so wird man nicht viel mehr als eine Mixtur an beliebigen, austauschbaren Statements finden, die mal mehr, mal weniger zum Thema passen. Man muss schon etwas tiefer graben, um gehaltvollere Passagen zu entdecken. Klickt man sich weiter durch web 2.0 stößt man jedoch auch auf Angebote, die ganz gezielt versuchen, fundierte Meinungen zu einem Thema zusammenzubringen und zu bündeln. Erwähnt sei hier das »Guttenplag-Wiki« (http://de.guttenplag.wikia.com/wiki/GuttenPlag_Wiki)(Zugriff: 02.03.2011), das

eine kritische Auseinandersetzung mit der Dissertation von Herrn zu Guttenberg auf den Weg gebracht hat. Gemeinsam werden hier die Dissertation unter die Lupe genommen, Plagiatfragmente identifiziert und die politische wie wissenschaftliche Relevanz dieser Betrugsaffaire diskutiert. Zur Selbstbeschreibung ist auf der Seite zu lesen: »Dies ist eine kollaborative Dokumentation der Plagiate. (...) Wir möchten klarstellen, dass diese Aktion nichts mit politischer Ausrichtung, persönlicher Schmutzkampagne oder ähnlichem zu tun hat. Unser Ziel ist, die wissenschaftliche Integrität eines Dokortitels in Deutschland zu sichern, damit auch weiterhin eine korrekte wissenschaftliche Arbeitsweise von Trägern eines solchen Titels erwartet werden kann.« (http://de.guttenplag.wikia.com/wiki/GuttenPlag_Wiki)(Zugriff 02.03.2011)

Der Anspruch dieses Wikis ist es, Ergänzungen und Änderungen im Wiki selbst transparent und nachvollziehbar zu halten. Die einzelnen Bearbeitungen werden protokolliert. Es handelt sich also um ein Beispiel, das verglichen mit offenen Plattformen, sachlich gesteuert und moderiert ist. Nicht der lockere Austausch steht im Vordergrund, sondern der Versuch, gezielt Engagementbereitschaft und Gruppenintelligenz zu nutzen. Es bleibt zu hoffen, dass derartige Formen der social media Nutzung auch für zukünftige Stadtentwicklungsprozesse nützliche Beiträge liefern.

Quelle: Bildschirmfoto von http://de.guttenplag.wikia.com/wiki/GuttenPlag_Wiki (Zugriff: 02.03.2011)

Plagiat graphic.png



Forschen: Bedeutung von social media für die Stadtentwicklung

Stuttgart 21 bietet viele Denkanstöße für die fachliche Debatte um Stadtentwicklung und die Rolle von Bürgerinnen und Bürgern in der Planung. In der Ausgabe PNDonline III/2010 wurden bereits verschiedene Facetten angesprochen: Fragen einer frühzeitigen, transparenten Kommunikation, demokratische Formen und Verfahren, die Rolle von Fachleuten, Fragen zur Planungskultur u.v.m. wurden in einer Reihe von Beiträgen aufgegriffen. Weitere Erörterungen sollen folgen. Auch die Frage, welche Rolle social media im Zusammenhang mit Stadtentwicklung, Planungsvorhaben und der Einbeziehung von Bürgerinnen und Bürgern zukommt, bietet Stoff für vertiefende Forschungen und Diskussionen. Welche Bedeutung hat social media im Kontext von Kommunikations- und Aushandlungsprozessen in der Stadtentwicklung? Welchen Beitrag leisten einzelne Online-Angebote wie Facebook oder Twitter? Wer ist dabei und wer nicht? Die vorhandene Substanz im Netz bietet viel Material. Es ist zu untersuchen, wer und was sich genau hinter den einzelnen Fans, Likes, Kommentaren etc. verbergen.

Das Geschehen um Stuttgart 21 zeigt bereits eindrucksvoll, inwiefern (politische) Aktionen »aus dem Netz heraus« organisiert werden können. Bürgerinnen und Bürger Stuttgarts sowie Interessierte aus anderen Städten informieren sich nicht nur über das Internet, sie wirken vielmehr über ihre social media Aktivitäten auf gesellschaftliche und politische Prozesse ein. Hier sollten weitere Studien ansetzen: Was genau ist das Innovationspotenzial dieser Medien? Handelt es sich um eine Verlagerung aus anderen Sphären (Diskussionsrunden, Gremien u.a.) oder Medien (TV, Zeitung, Radio) in das Internet? Oder werden bestehende Diskussionen vielmehr online ergänzt? Was ist neu? Etc. Ein erster kurzer Streifzug durch Facebook und Co. macht Forschungsbedarf sichtbar.

Something went wrong

Oder: Vom langen Weg zur Lokalen Beteiligungskultur

Am Stuttgarter Bahnhof im Herbst 2010: Fassungslos aber friedlich stehen viele hundert Menschen dem Polizeikordon gegenüber, hinter dem die Bagger ihre Arbeit verrichten. Unter ihnen ein junger Mann, auf dessen T-Shirt zu lesen ist: »Something Went Wrong« steht da. Ein treffender Kommentar zur Lage: Irgend etwas scheint da in eine ganz falsche Richtung gelaufen zu sein.

Aber, und das macht diesen T-Shirt-Spruch so interessant: nicht nur in Stuttgart. Es wäre zu einfach, den Betreibern des Bahnhof-Projekts ihre Fehler vorzuhalten und den Rest der Republik aus der Verantwortung zu entlassen. Denn auch in vielen anderen Städten scheint in Sachen Bürgerbeteiligung einiges in die falsche Richtung gelaufen zu sein. Zweifellos führen die Stuttgarter Ereignisse bundesweit auch zum Nachdenken über das Verhältnis von Bürgern und Kommunen – aber auch hier sind Reaktionen zu beobachten, die erneut in falsche Richtungen zu zielen scheinen.

Zuschauerdemokratie, Wutbürger oder was?

Lange Zeit wurde beklagt, dass sich Bürgerinnen und Bürger nicht für die Politik interessieren. Sie blieben, so hieß es nicht nur von den Politikwissenschaftlern, auf den Zuschauertribünen der politischen Arenen

sitzen und nähmen zunehmend »apathischer« die Prozeduren und Resultate des politischen Handelns zur Kenntnis. Das Wort von der »Zuschauerdemokratie« machte die Runde und schien zur Gewissheit geworden zu sein. Und nun das: In einer nicht eben für aufmüpfiges Bürgertum bekannten schwäbischen Großstadt bricht ein Sturm los, der ganz Deutschland erschüttert und selbst im Ausland Aufmerksamkeit auslöst. Es protestieren Alte wie Junge, Bewegte wie vormals nie Demonstrierende. Bis tief ins bürgerlich-konservative Lager herrscht Aufruhr – gegen ein Verkehrs- und Städtebauprojekt, vor allem aber gegen einen Politikstil, der Kommunikation verweigert, Beschlüsse in kleinen Zirkeln fasst, sie formal legitimieren lässt und wo nötig mit Gewalt durchsetzt.

Wenn sich Bürgerinnen und Bürger unüberhörbar ins politische Geschehen einmischen, scheint das aber manchen auch nicht recht. Denn schon kursiert ein neues Schlagwort:



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

Der Beitrag erschien in der Zeitschrift Forum Kommunalpolitik Ausgabe 1/2011 „Mitmachen erwünscht. Beteiligungskultur vor Ort“

»Wutbürger«. Viele verwenden ihn als eine Art Kampfbegriff, mit dem die Protestierenden gleichsam zu unberechenbaren, emotionalen Wesen gestempelt werden.

Ob apathisch auf den Tribünen oder wütend im Stadtpark – beide Zuschreibungen sind nicht nur polemisch-vereinfachend. Sie vermeiden es zudem, nach Ursachen für Defizite der politischen Praxis auf der anderen Seite, in den öffentlichen Verwaltungen und der lokalen politischen Klasse zu fragen.

Die Gesellschaft für deutsche Sprache, die den Begriff »Wutbürger« am 17. Dezember des letzten Jahres auf Platz Eins ihrer jährlichen Liste der »Worte des Jahres« setzte, wird da schon etwas deutlicher: Dieses Wort stehe für die Empörung in der Bevölkerung, »dass politische Entscheidungen über ihren Kopf hinweg getroffen werden«. Hier also liegen die Ursachen: in einer politischen Praxis, die nicht ergebnisoffen argumentiert, die keine echten Alternativen vorlegt, die nur formal beteiligt und somit im Kern intransparent bleibt. Daran entzündet sich der Zorn – nicht nur in Stuttgart:

Schlechte Praxis und die Spirale der Vorurteile

Wer die Praxis der Stadtentwicklung aus der Nähe betrachtet wird in der Tat auf alle Formen der Kommunikationsverweigerung stoßen: Planungs- und Entscheidungsprozesse werden gegenüber Einblicken von außen abgeschottet und die vermeintlich ohnehin nur störenden Bürgerinnen und Bürger erfahren erst von den Absichten, wenn das Wesentliche entschieden ist. Einige Originaltöne aus der kommunalen Praxis mögen das illustrieren: »Das ist zu sensibel«, »das soll man nicht in die Öffentlichkeit zerren«, »das lasse ich mir nicht zerreden!«...

Natürlich ist es nur teilweise richtig, dies unter Kommunikationsverweigerung zu subsumieren. Denn Kommunikation findet in solchen Fällen durchaus statt – in engstem Kreise, auf kurzen Wegen, mit wenigen Beteiligten – eben jenen, auf die es angeblich oder tatsächlich »ankommt«.

Unzureichend und zu spät informiert, gelegentlich sogar gezielt hinters Licht geführt, bleibt denen, die einzelnen Vorhaben kritisch gegenüber stehen, nur der klassische

Weg des Protests und der Skandalisierung – was dann alle Beteiligten in der Auffassung bestärkt, dass die Bürger tatsächlich Störfaktoren sind.

Selbstverständlich wird nicht immer und überall den Bürgerinnen und Bürgern die Kommunikation verweigert. Sie findet statt. Aber wie? Allzu oft ohne Wirkung: Entweder redet man nicht über die aus der Sicht der Beteiligten wirklich wichtigen Probleme – das Kommunikationsangebot bleibt also irrelevant. Oder aber: Es können zwar weitreichende Vorstellungen entwickelt werden – aber die entscheidenden Akteure lassen diese Ideen und Konzepte ins Leere laufen.

Die Beteiligten bleiben von solchen Erfahrungen nicht unbeeindruckt. Dass »doch sowieso alles andernorts entschieden werde« ist eine oft zu hörende und, wie jeder aus der Praxis bestätigen kann, allzu oft zutreffende Feststellung. Und für die Erfahrung, dass noch so intensives Engagement wirkungslos bleibe, gilt Gleiches.

Die Bürgerinnen und Bürger klagen allerdings nicht nur. Sondern ziehen ihre Konsequenzen. Und die lauten z.B.: »Wenn Du etwas bewirken willst, bringen die Bürgerversammlungen nichts ... Wir machen das mit der Presse – die freut sich über so was ...«. Eine andere Konsequenz: »Da gehe ich nie wieder hin«. Womit dann alle Beteiligten ihre negativen Vorurteile über die Rolle der Bürger bei der Stadtentwicklung auf's Schönste bestätigt hätten.

Beteiligung in Grenzen?

Der Alltag sieht nicht immer und überall so aus. Es gibt durchaus auch Positivbeispiele: sinnvolle Beteiligungsprozesse, groß angelegte, offensiv auf Dialog ausgerichtete Einzelveranstaltungen und mehrjährige, komplexe Verfahren.

Aber ihnen ist eines gemein: Sie bleiben fast immer Ausnahmen von der Regel. Ihre Reichweite ist begrenzt. Oft übernehmen Spezialisten, die man für einige Zeit mit dieser Aufgabe betraut, die Gestaltung kommunikativer Prozesse. Denen mag es durchaus gelingen, viele Akteure einzubinden, anregende Veranstaltungen durchzuführen und so auch inhaltlich gute Ergebnisse zu erzeugen – aber was mit denen im nachfolgenden

den, oft langjährigen Entscheidungsprozess geschieht, bleibt unklar. Zugleich führt diese Auslagerung der kommunikativen Aufgaben dazu, dass innerhalb von Politik und Verwaltung alles beim alten bleiben kann. Eine strukturelle Neuorientierung hin zu mehr Bürgerorientierung wird so vermieden.

Es gibt auch Kommunen, in denen anders verfahren wird: Da entwickeln einzelne Ämter oder Gruppen durchaus hohe Kompetenzen beim Umgang mit Bürgerinnen und Bürgern, aber schon auf dem nächsten Verwaltungs-Flur weiß man nichts davon.

Beobachtungen wie diese sind keine Einzelfälle. Selbst in Städten, die seit Jahren für ihre »best practices« bekannt sind, findet sich das Phänomen der auf (zeitliche, sachliche, räumliche, institutionelle und personelle) »Inseln« begrenzten Teilhabepraxis.

Ein ganz besonderes Problem dieser Beteiligungswirklichkeit ist die Kontrasterfahrung, die die Bürgerinnen und Bürger machen: Auf der einen Seite werden sie umworben, zu Beteiligung und Engagement aufgefordert, als unverzichtbare Partner angesehen. Zugleich aber kann es geschehen, dass eine Industrie-Ansiedlung im engsten Kreis entschieden, ein Infrastrukturprojekt ohne öffentliche Diskussion begonnen oder eine einfache Anfrage rüde (oder gar nicht) beantwortet wird. Solche Negativverfahren verstören und entwerten alle positiven Ansätze. Und so setzen sich die oben beschriebenen Negativ-Spiralen auf's Neue in Gang.

Kurzum: Bürgerbeteiligung ist nicht nach Belieben an- oder abzuschalten. Lokale Beteiligungskultur ist nur ganz oder gar nicht zu haben.

Hyperaktive Kommunikation?

Stuttgart hat viel bewirkt. Auch außerhalb Stuttgarts. Quer durch die Republik wird nach mehr Bürgerbeteiligung, innovativen Verfahren lokaler Demokratie und manchem mehr gerufen. Die Branche der Moderatorinnen und Kommunikatoren erlebt einen ungeahnten Aufschwung – und macht dabei nicht nur gute Erfahrungen: »Wie gehen wir denn dieses oder jenes Projekt an, um Probleme wie in Stuttgart zu vermeiden?« So oder ähnlich können die Fragen lauten – und wenn sie so nicht gestellt werden, sind

sie doch nicht selten so gemeint. Will sagen: Denen, die so fragen, geht es nicht um Beteiligungskultur, sondern um Befriedung,

Aber auch in jenen Prozessen, die bereits kommunikativ angelegt sind, verändern sich die Anforderungen: »Twittern Sie auch?, »Sie machen doch sicher auch Beteiligung von Jugendlichen!«, »Wir müssen auch an die Ausländer ran«, »Ohne Web-2.0 geht heute gar nichts«. Solche Forderungen kommen aus Verwaltungen und Politik gleichermaßen. Man möchte sich die Augen reiben angesichts einer solchen Aufbruchstimmung. Wird aber zumeist dann auf den Boden der Tatsachen zurück geholt, wenn man die Frage stellt: Wozu möchten Sie denn das? Woran könnten sich die Gruppen, die Sie erreichen wollen, denn mit Aussicht auf Wirkung beteiligen? Sind Sie bereit und in der Lage, die Ergebnisse eines solchen Verfahrens auch aufzugreifen und transparent mit ihnen umzugehen? Auch dann, wenn sich die Angesprochenen zu ganz anderen Fragen äußern als zu denen, die Sie ihnen stellen wollen?

Sehr bald wird dann deutlich: Da wird Beteiligung um ihrer selbst willen betrieben. Möglichst viele Teilnehmer hier, möglichst viele »Clicks« dort, möglichst gutes Echo in der Presse für ein möglichst reibungsfreies Beteiligungs-Event.

Diese Kommunikationsbemühungen sind nicht selten effekthascherisch und bleiben selbst dann, wenn sie von guten Absichten geleitet sind, oft kurzatmig – auch das weist erneut in die falsche Richtung. In nicht wenigen Fällen erzeugt ein solcher Aktionismus zudem Frustrationen bei denjenigen, sie sich zur Teilhabe eingeladen sahen, aber nicht ernst genommen sehen.

Lokale Beteiligungskultur braucht Geduld und einen langen Atem. Darauf macht schon das Wort »cultura« deutlich, das in der »Kultur« steckt und uns auf das langsame Wachsen, das Hegen und Pflegen aufmerksam macht.

Gewissheit

Nein, es steht vielerorts nicht gut um die lokale Beteiligungskultur. Es gibt zwar zahlreiche Anläufe in die richtige Richtung – aber oft fehlt es am langen Atem, an der notwendigen Unterstützung derjenigen, die sich für

Beteiligung einsetzen, vor allem aber an der mehrheitlichen Bereitschaft, sich den Anforderungen und Ergebnissen einer offenen Kommunikation auszusetzen.

In dieser Situation wird oft nach »neuen Methoden« oder »innovativen Verfahren« gerufen. Genau daran, an der Methodenvielfalt und Verfahrenskreativität, mangelt es aber nicht. Defizitär ist das wechselseitige Vertrauen, die Gewissheit, dass lokale Demokratie gelebt und nicht nur Verfahren abgewickelt werden.

Dass gerade hier der zentrale Handlungsbedarf besteht wurde schon von mehr als vierzig Jahren erkannt:

Wer sich mit der Geschichte der Bürgerbeteiligung in der Stadtentwicklung auseinandersetzt, beginnt zumeist mit Willy Brandts Versprechen aus der Regierungserklärung vom 28.10.1969: *»Wir wollen mehr Demokratie wagen. [...] Mitbestimmung, Mitverantwortung in den verschiedenen Bereichen unserer Gesellschaft werden eine bewegende Kraft der kommenden Jahre sein. [...] Wir stehen nicht am Ende unserer Demokratie, wir fangen erst richtig an«.*

Das Versprechen mehr informieren, mehr Dialog suchen, mehr Demokratie wagen zu wollen, hatte auch Konsequenzen für Stadtentwicklung und Stadtplanung. 1970 hieß es etwa in der Begründung zur Vorlage des Städtebauförderungsgesetzes: *»Die betroffenen Bürger müssen die Gewissheit haben, dass sich die bauliche Gemeindeentwicklung nicht über sie hinweg von Amts wegen vollzieht. Diese ›Demokratisierung des Planungsprozesses‹ ist eine wichtige Voraussetzung, demokratisch-staatsbürgerliches Engagement dort zu ermöglichen, wo der Lebensbereich jedes Einzelnen am unmittelbarsten berührt wird. Dazu ist es notwendig, den Bürger bereits im Vorbereitungsstadium gründlich zu informieren, um sein Urteil in die Planung der städtebaulichen Entwicklung einbeziehen zu können«.*

Diese Sätze sind auch heute noch bemerkenswert. Denn mit ihnen wird ein vielerorts noch uneingelöster Anspruch formuliert: Wo können denn die Bürgerinnen und Bürger tatsächlich die Gewissheit haben, dass sich die Gemeindeentwicklung nicht über sie »hinweg vollzieht«? Statt von einer Gewissheit sprechen zu können, die sich auf Erfahrung stützt und in wechselseitigem Vertrauen mündet, herrscht zumeist Misstrauen vor, auf allen Seiten.

Die sich so immer wieder neu erzeugenden (und bestätigenden) Vorurteile zu überwinden setzt nicht einige besonders gelungene Beteiligungsverfahren, sondern eine Umorientierung auf breiter Basis voraus – insbesondere auch in Politik und Verwaltung, wo oft noch starke Ängste und Vorurteile wirksam sind.

Insofern gehen all die Ansätze in die richtige Richtung, die kommunales Handeln in der Breite neu ausrichten, die Bürgerorientierung ernst nehmen. Auch dafür gab und gibt es positive Beispiele. Allen, die auf diesem zweifellos, gerade zu Beginn, sehr steinigem Weg weiter gehen, sei ausreichend langer Atem gewünscht. Auf dass in Zukunft dann – per T-Shirt oder auf andere Weise – festgehalten werden kann: Es ging dann doch einiges in die richtige Richtung.

Mehr dazu

Zu Stuttgart und den Folgen: pnd|online Ausgabe III/2010 (<http://www.planung-neudenken.de/>)

Zum Stand der Diskussion über Stadtentwicklung und Beteiligung: Klaus Selle: Gemeinschaftswerk? Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger an der Stadtentwicklung. PT_Materialien Bd. 26 (Download: http://www.pt.rwth-aachen.de/index.php?option=com_content&view=article&id=135&Itemid=93)

Lesetipps III2011

Stuttgart 21

Nach der hohen Medienpräsenz in Presse, Funk und Fernsehen ließen auch die ersten Bücher zu Stuttgart 21 nicht lange auf sich warten. Und so erschienen die ersten schon im November 2010.

Eines der ersten S21-Bücher veröffentlichte Wolfgang Schorlau, der unter dem Titel »Stuttgart 21. Die Argumente« Beiträge von rund 30 S 21-Gegnern sammelte. In den einzelnen Artikeln werden bahntechnische, ökologische, finanzielle, denkmalschutzrelevante, stadtplanerische und architektonische Belange untersucht und kommentiert und natürlich die Alternative K21 diskutiert. Das Spektrum der Autoren reicht dabei von Journalisten wie Andreas Zielcke und Kolumnist Joe Bauer, über den Schauspieler Walter Sittler und den Kunsthistoriker Nils Büttner bis hin zu Politikern wie Peter Conradis und Boris Palmer – um nur einige der rund 30 Autoren zu nennen. Dass die Sammlung dabei keinesfalls eine ausgeglichene Abwägung der Pro- und Contraargumente enthält, sondern vielmehr ein Statement der Gegner ist, lässt sich beim Anblick des Buchcovers bereits erahnen.

Auch wenn man sich wünscht, die Argumente für den Bahnhofneubau und die damit verbundenen Chancen für die Stuttgarter Innenstadt würden nicht alle verschwiegen oder direkt widerlegt, ist eine erstaunlich

vielfältige und unterhaltsame Sammlung von Daten und Informationen gelungen.

Mittlerweile gibt es eine ganze Flut von Publikationen, die sich mit Stuttgart 21 beschäftigen, so zum Beispiel der Versuch von Melanie Liebnitzky in dem Buch »Stuttgart 21 Pro und Contra: Fakten zu einem besonders umstrittenen Bauprojekt unserer Zeit« die Daten und Fakten zusammenzutragen. Dabei versucht sie sich von den gegnerischen Parteien zu lösen und die Argumente beider Parteien sachlich gegenüber zu stellen.

Wolf Reiser sucht in seinem Buch »Die ganze Wahrheit über Stuttgart 21 - Und wie es mit uns allen weitergeht« die Ursachen für die scharfe Debatte eher in der kulturellen Identität.

Der Fotoband »Der Stuttgarter Bauzaun: Phantasie des Protests« von Sybille Weitz, Ulrich Weitz, Heinke Brantsch, Ulrike Mössinger oder die Materialsammlung »Oben bleiben!!! Manifeste und Bilder des Protests« von Albrecht Götz von Olenhusen, Gerd Paulus illustrieren den ausdrucksstarken wie kreativen Protest anschaulich.

Man darf also gespannt sein, welche vielfältigen Folgen Stuttgart 21 noch nach sich ziehen wird und wie die Ereignisse aufgearbeitet werden. (sg)

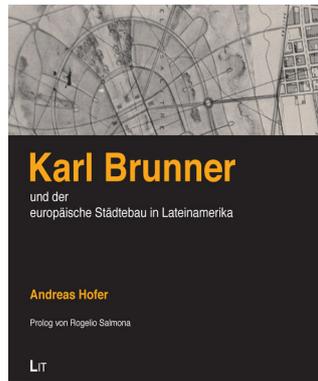
Wolfgang Schorlau
(Hrsg.) (2010): Stuttgart
21. Die Argumente.
KiWi Paperback. Verlag
Kiepenheuer & Witsch, Köln



Abb.
<http://www.kiwi-verlag.de/36-o-buch.htm?isbn=9783462042580&print=1>

Auf den Spuren Karl Brunners

Andrea Hofer (2010):
Karl Brunner und der
europäische Städtebau in
Lateinamerika. TU Wien



Auch wenn man sich zunächst fragt, warum die Betrachtung des lateinamerikanischen Städtebaus ausgerechnet an das Werk Karl Brunners geknüpft wird, macht der erste Blick ins Buch deutlich, dass hier weit mehr als nur der Städtebau des Wieners betrachtet wird.

Andreas Hofer gibt einen wunderbaren Einblick in die südamerikanische Stadtbaugeschichte. Angefangen bei den kolonialen Neugründungen von Städten, über den räumlichen Ausdruck der Unabhängigkeit, die Modernisierung und den »Import von europäischen Stadtmodellen des 19. Jahrhunderts« bis hin zum funktionalen Städtebau der 1930er bis 1960er Jahre, wird das Zusammenspiel zwischen Planungsentwicklung und Anwendungspraxis deutlich. Er vollzieht das Für und Wider, das Auf und Ab der Stadtentwicklungen von Santiago de Chile, Buenos Aires, Bogotá u.a. nach, die keinesfalls geradlinig, dafür aber immer wieder im Spannungsfeld zwischen kolonialen Erbschaften, europäischen Vorbildern und lokalen Identitäten abliefen. Längst nicht jede der dargestellten Planungen wurde realisiert

– ob zum Vor- oder Nachteil der jeweiligen Stadt lässt sich dabei wohl kaum sagen.

Die zahlreichen, wenn auch manchmal kleinen Abbildungen von Plänen, Skizzen, Fotos und Modellen dienen dabei der anschaulichen Illustration.

Die Auswahl deutschsprachiger Literatur, die Einblick in den lateinamerikanischen Städtebau gibt, ist eher gering. Von daher ist das umfassende Werk von Andreas Hofer eine besondere Bereicherung – insbesondere nach all den Jahren, in denen die spanischsprachige Ausgabe schon vergriffen ist, kommt der ersten deutschen Version besondere Bedeutung zu.

In jedem Fall macht das Buch Lust darauf, die Spuren Karl Brunners aufzunehmen und vor Ort, in den lateinamerikanischen Städten selber auf die Suche zu gehen: nach den uns bekannten Elementen der europäischen Stadt, gepaart mit der Gradlinigkeit des Rasters, dem Chaos des rasanten Wachstums und der temperamentvollen lateinamerikanischen Lebensart. (sg/jp)

Abb.
[http://www.lit-verlag.de/
isbn/3-8258-9972-1](http://www.lit-verlag.de/isbn/3-8258-9972-1)