



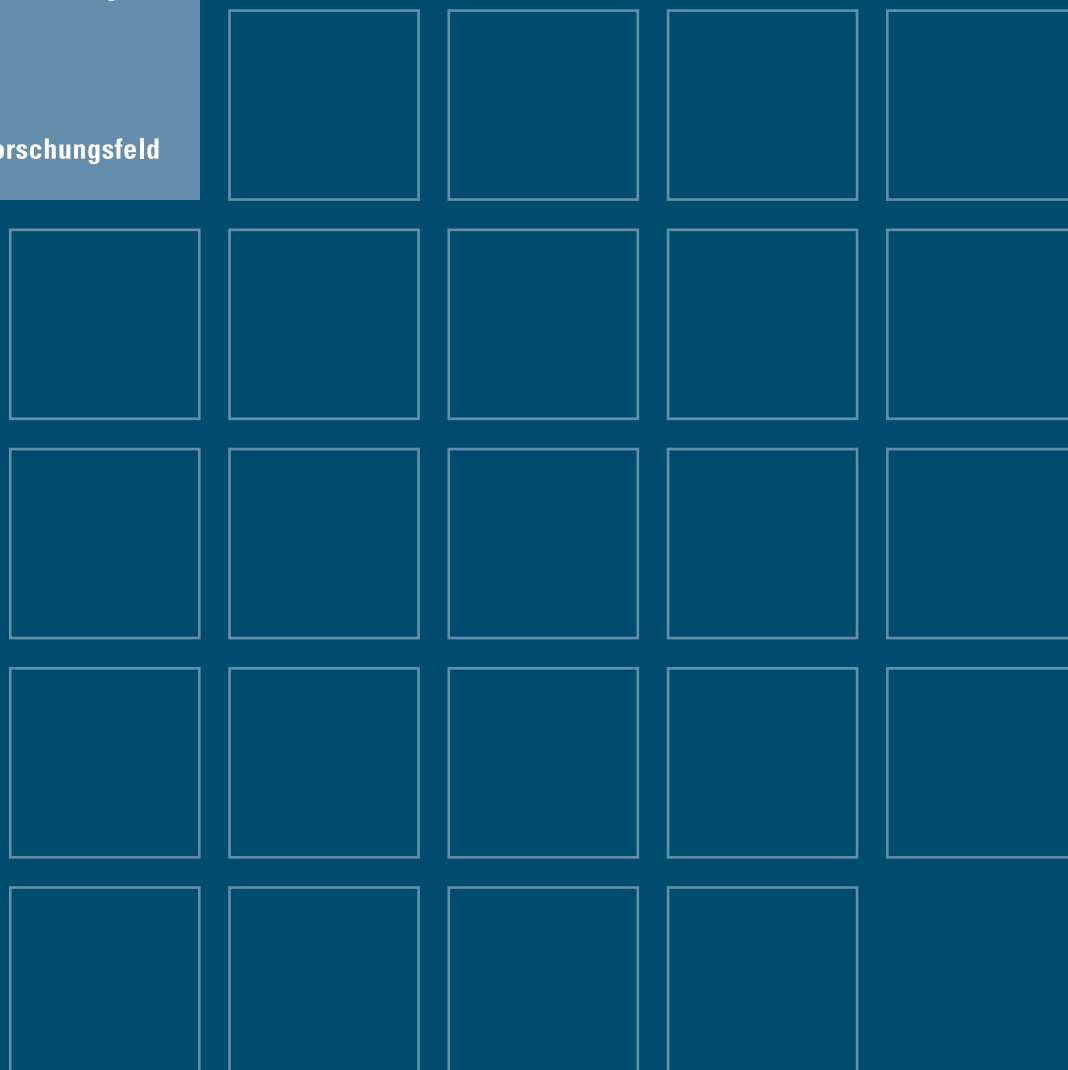
Bundesamt
für Bauwesen und
Raumordnung

ExWoSt-Informationen 24/1

3 stadt 2

Neue Kooperationsformen
in der Stadtentwicklung

Ein ExWoSt-Forschungsfeld



Experimenteller Wohnungs- und Städtebau (ExWoSt) ist ein Forschungsprogramm des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW) und wird betreut vom Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR).

Auftakt zu 3stadt2



Sehr geehrte Leserin,
sehr geehrter Leser,

mit der Neugestaltung der ExWoSt-Informationen für das Forschungsfeld „3stadt2 – Neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung“ gehen wir einen weiteren Schritt zur praxisorientierten Vermittlung der wissenschaftlichen Ergebnisse und der Erfahrungen im Experimentellen Wohnungs- und Städtebau des Bundes.

Mit diesem neuen Format möchten wir Entscheidungsträger, Praktiker in den Verwaltungen, private Planer und Berater, aber auch Wissenschaftler – kurz alle diejenigen, die sich in Ihrem Arbeitsalltag mit Fragen der Stadtplanung und Stadtentwicklung befassen, prägnant über Inhalte und Fortschritte im Forschungsfeld „3stadt2“ informieren. Die Informationen werden ergänzt durch detaillierte Studien und Hintergrundpapiere zum Forschungsfeld, die im Internet unter www.bbr.bund.de sowie in den Fachreihen des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung veröffentlicht werden. Wir meinen, so dem Informationsbedarf der Praxis besser gerecht zu werden.

Was verbirgt sich nun hinter dem Label „3stadt2“? Die Grundidee in diesem neuen Forschungsfeld ist es, die drei Hauptakteure der Stadtentwicklung, nämlich die öffentliche Hand, die Bürger und die Investoren zugleich in kooperative Prozesse der Stadtentwicklung einzubinden. Diese Wege werden in den fünf Modellvorhaben von „3stadt2“ gegangen.

Im Mittelpunkt des Interesses stehen dabei zwei Kernfragen. Kann es gelingen, solche durchaus komplizierten Kooperationsprozesse zum Erfolg zu führen? Wie können mögliche Vorteile dieser 3er-Kooperationen messbar und somit transparent gemacht werden?

In den Vorarbeiten zum Forschungsfeld hat sich gezeigt, dass in beiden Bereichen große Unsicherheiten bestehen. Der Bedeutungsgewinn, den kooperative Planungsprozesse in den Städten und Gemeinden erfahren haben, ist unübersehbar. Gleichsam fehlt es aber an einer sachlich kritischen Beurteilung dieser Entwicklung. Häufig fehlen geeignete Anhaltspunkte, die für oder gegen die Auswahl eines bestimmten Kooperationsverfahrens sprechen. Diese Lücke soll mit „3stadt2“ geschlossen werden. Wir werden uns in den nächsten 2 ½ Jahren in jedem Fall intensiv darum bemühen.

Dies bedeutet für die Arbeit im Forschungsfeld, dass nicht städtebauliche Qualitäten oder bestimmte Handlungsfelder im Zentrum stehen. Vielmehr geht es darum, nachvollziehbare Anhaltspunkte darüber zu gewinnen, wie man auf der Ebene kooperativer Planungsprozesse erfolgreicher als bisher agieren kann.

Mit dieser ersten Ausgabe der ExWoSt-Informationen zum Forschungsfeld „3stadt2“ möchten wir Sie über die Ausgangsbedingungen und die ersten Schritte in den Modellvorhaben vor Ort informieren. Zudem berichten wir von der Auftaktveranstaltung zu „3stadt2“ in

Bonn und geben aktuelle Hinweise aus Literatur und Internet zum Thema „Neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung“.

Ich hoffe, wir treffen mit den neuen ExWoSt-Informationen Ihr Interesse und können Ihnen die eine oder andere wertvolle Anregung bieten.

Ihr

Dr. Peter Jakubowski

Ausgabe
Nr. 1 – 06/2002

- 4 Vor Ort**
Kurzportraits der Modellvorhaben
- 4 Bielefeld
6 Bonn
8 Gelsenkirchen
10 Lübeck
13 Osnabrück
- 15 Forschung**
Transparenz schaffen durch Kennzahlen und Kriterien – Erste Ideen
- 18 Aktuell**
Auftaktveranstaltung in Bonn
- 20 Impuls**
Zukunftsorientierte Stadtentwicklung durch Transparenz und Kooperation
- 23 Ex Libris**
Literaturempfehlungen und Links zum Forschungsfeld
- 24 Impressum**

Zukunftsweisen- de Siedlung Bielefeld „Breipohl“

*Projekträger
Stadt Bielefeld
Dezernat 4 – Planen und Bauen
August-Bebel-Straße 92
33602 Bielefeld
Frau Claudia Warnecke
Tel.: 05 21 / 51 36 99
EMail:
claudia.warnecke@bielefeld.de*

*Projektforschung
Büro für Architektur und Stadt-
planung
Barsingdorfer Straße 141
32139 Spenge
Herr Klaus Beck
Tel.: 0 52 25 / 85 95 15
EMail:
beck-spenge@t-online.de*

Ausgangslage

Entscheidender Ansatz für die Entwicklung des Modellvorhabens in Bielefeld war die Durchführung eines Workshops „Zukunftsweisende Siedlungen“ im November 2000. Zentrale Themenstellungen waren in diesem Zusammenhang neben dem Erarbeiten inhaltlicher Kriterien für eine zukunftsweisende Siedlungsentwicklung vor allem das Einüben kooperativer Verfahren sowie eine teamorientierte fachübergreifende Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung. Die in diesem Rahmen gewonnenen theoretischen Erfahrungen sollten auf eine konkrete Gebietsentwicklung in Bielefeld übertragen werden.

Mit dem Plangebiet „Breipohl“ wurde eine zur Verfügung stehende Fläche gefunden, die planerisch noch nicht festgelegt ist. Die Fläche liegt in Senne, einem südlich des Teutoburger Waldes gelegenen Stadtbezirk Bielefelds. Auf der Grundlage eines stadträumlichen Entwicklungskonzeptes soll die bisher überwiegend zersplitterte Siedlungsstruktur durch die Entwicklung eines erkennbaren Siedlungsschwerpunktes mit neuem Ortskern städtebaulich geordnet und konzentriert werden. Das Gebiet „Breipohl“ soll ein kurz vor Baubeginn stehendes neues Ortszentrum in Fußwegeentfernung in seiner Tragfähigkeit ebenso stabilisieren wie die im Ortsteil befindliche technische und soziale Infrastruktur. Auch wegen seiner unmittelbaren Nähe zum geplanten Haltepunkt der Regionalbahn Bielefeld – Paderborn ist der Siedlungsstandort positiv zu bewerten. Zielsetzung im Rahmen von

„3stadt“ ist die Schaffung eines 20 ha großen neuen Siedlungsgebietes „Breipohl“ für 800 bis 1.000 Bewohner. Das in Teilstufen zu realisierende Konzept der „zukunftsweisenden Siedlung Breipohl“ wird besondere Anforderungen an städtebauliche, soziale und energetische Qualitäten sowie Freiraumqualitäten formulieren.

Warum ein kooperatives Verfahren?
Klassische Planungsverfahren sind häufig durch kostspielige und zeitraubende Abstimmungsprozesse geprägt, die zum Teil zu Reibungsverlusten im Verfahren führen. Ursachen dafür liegen zunächst in der mangelnden Kooperation verschiedener Fachämter, setzen sich im politischen Raum fort und enden oftmals in der Unzufriedenheit der Bürger.

Auf der anderen Seite gibt es in Bielefeld ein hohes Nachfragepotenzial privater Investoren nach Baumöglichkeiten. Das vorhandene Baulandangebot ist jedoch häufig von den jeweiligen Eigentümern an Baugesellschaften oder Bauträger veräußert worden, die ihrerseits die Entwicklung und Erschließung von Baugebieten an Renditegesichtspunkten orientieren. Städtebauliche Qualitäten treten häufig gegenüber wirtschaftlichen Interessen in den Hintergrund. Gleichzeitig werden die nachfragenden Bürger nur wenig in die Planung eingebunden.

Diese Rahmenbedingungen, der Umfang der Gebietsentwicklung im Verhältnis zum benachbarten Bestand sowie die Vielzahl an inhaltlichen Anforderungen führen in Bielefeld zu der Erkenntnis, dass Akzep-

tanz und Identifikation bei den Planungsbeteiligten nur über eine kooperative Verfahrensgestaltung erreicht werden kann. Vor diesem Hintergrund soll die Vorgehensweise eine breite Auseinandersetzung über städtebauliche Zielsetzungen bei gleichzeitiger Berücksichtigung der Interessen der privaten Investoren gewährleisten.

Gestaltung des Kooperationsprozesses

Die wesentliche Herausforderung für das kooperative Verfahren besteht darin, dass einerseits der formelle Verfahrensweg nach Baugesetzbuch (Bebauungsplan) eingehalten werden muss, andererseits genügend Spielräume bleiben müssen, um Anregungen aus dem Kooperationsprozess tatsächlich in die Planung aufnehmen zu können.

Vor diesem Hintergrund ist in Bielefeld ein **zweistufiges Verfahren** vorgesehen. In einem ersten Planungsschritt erfolgt eine Festlegung wesentlicher Rahmenbedingungen wie Haupteinschluss, Bauabschnitten usw. Somit können verbindliche Grundlagen geschaffen werden. In einem zweiten Schritt soll die konkrete Bebauung innerhalb einzelner **„Nutzungs-Cluster“** in enger Abstimmung mit Bürgern, Bauinteressentengruppen und Investoren geplant werden.

Aus dem städtebaulichen Rahmenplan sollen sich Teilgebiete und Bauabschnitte ableiten lassen, so dass eine stufenweise Umsetzung ermöglicht wird. Die Erarbeitung des Rahmenplanes soll im Zuge der Kooperationsphase durch mehrere



Das Plangebiet Breipohl



Projektgruppe Breipohl

nicht formalisierte Bürgerbeteiligungen begleitet werden.

Ausgehend von dem Workshop „Zukunftsweisende Siedlungen“ wurde in Bielefeld eine dezernats- und ämterübergreifende **verwaltungsinterne Projektgruppe** gebildet, die die Vernetzung vielfältiger Planungsaspekte ermöglicht. Sie übernimmt im Rahmen von „3stadt2“ **Projektsteuerung** und **Projektcontrolling** und erarbeitet in Kooperation mit Fachplanern, Investoren und Bürgern Grundlagen und Konzepte zur Durchführung des Bebauungsplanverfahrens bis hin zur Realisierung der Bebauung. Durch die direkte Anbindung an den Oberbürgermeister hat die Projektgruppe eine starke Position innerhalb der Verwaltung.

Ein formelles Verfahren über Entscheidungen innerhalb der Projektgruppe existiert bisher nicht. In Zweifelsfällen wurden bisher Entscheidungen an die Dezernenten verwiesen. Die Projektgruppe versteht sich als „Entscheidungsvorbereiter“. Sie wird extern moderiert.

Wichtig in diesem Zusammenhang ist auch, dass die Stadt Bielefeld Flächeneigentümer ist, die Planung betreibt und als Vermarkter auftritt. Dies ermöglicht neue Wege der Kooperation, da die übliche Konkurrenz zwischen öffentlichen und privatwirtschaftlichen Interessen in den Hintergrund tritt.

Im Rahmen des Projektes wird nicht in erster Linie eine Kooperation mit den klassischen Investoren, also Bauträgern mit Zugriff auf eine Vielzahl von Grundstücken, sondern eine kleinteilige Vermarktung angestrebt. Einbezogen werden sollen auch die

Bürger von Senne, Nachbarn, Kaufleute, Vereine, Schulen, Kirchen sowie potenzielle Bewohner.

Zentrales Anliegen ist auch die Herstellung eines möglichst weitgehenden **politischen** Konsenses. Vor diesem Hintergrund werden die politischen Vertreter vor Ort ebenso wie die gesamtstädtischen Gremien am Planungsprozess beteiligt.

Im Rahmen von „3stadt2“ sind nachfolgende **Planungsphasen** vorgesehen:

- Phase 1: Verankerung / Einübung der dezernats- und ämterübergreifenden Kooperation innerhalb der Verwaltung – Abstimmung mit Dezernenten und Amtsleitern
- Phase 2: Kooperative Erarbeitung von Planungszielen mit der lokalen und gesamtstädtischen Politik (Planungswerkstatt) – Grundsatzentscheidungen über Planungsziele / Erschließungskonzept / kooperative Verfahren der Bürgerbeteiligung
- Phase 3: Beteiligung und Durchführung von Kooperationsverfahren mit lokalen und gesamtstädtischen Interessenvertretern (Vereine, Verbände, Beiräte usw.)
- Phase 4: Information / Beteiligung der lokalen Bürgerschaft – Auslobung eines Bürgerwettbewerbs zur Namensfindung für das Gebiet
- Phase 5: Erarbeitung eines städtebaulichen Rahmenplanes, in dem wesentliche Vorgaben zur Erschließung, Nutzungszuordnungen, Baumassenverteilung, Infrastruktur, Grünordnung, Bauformen etc. festgelegt werden
- Phase 6: Abstimmung / Korrektur der Rahmenplanung mit allen Akteuren

- Phase 7: Überarbeitung des Rahmenplanes / Überprüfung der Umsetzung der städtebaulichen Ziele und Qualitäten
- Phase 8: Beteiligung der Träger öffentlicher Belange
- Phase 9: Breite Einbindung aller Interessierten (Bürger, Investoren) in den Planungsprozess – Bearbeitung von und Entscheidung über Zielkonflikte, Initiierung und Entwicklung von Nachbarschaftsgruppen etc.

Parallel zu den Planungsphasen wird das formalisierte Verfahren durchgeführt.

Eine intensive Beteiligung war zunächst nur eingeschränkt möglich, da die Verhandlungen zum Erwerb des Grundstücks durch die Stadt Bielefeld noch nicht abgeschlossen waren. Diese Phase ist nun beendet, so dass das Kooperationsverfahren nun auch mit Wirkung nach außen anlaufen kann.

Die Zusammenarbeit mit den externen Kooperationspartnern ist folgendermaßen vorgesehen:

- Einrichtung eines Projekt-Beirates
- Durchführung von Planungsworkshops
- Durchführung von Bürgerversammlungen
- Projektbegleitung durch intensive Öffentlichkeitsarbeit / Veröffentlichung von Zwischenergebnissen
- Zur Gewährleistung der hohen inhaltlichen Qualitätsansprüche sollen
 - Expertengespräche geführt,
 - der Austausch mit Best-Practice-Projekten gesucht sowie
 - privatrechtliche Verträge zur Qualitätssicherung abgeschlossen werden.

Integriertes Handlungskonzept Beuel-Mitte

Projektträger
 Bundesstadt Bonn
 Stadtplanungsamt
 Berliner Platz 2
 53103 Bonn
 Frau Anke Rörup
 Tel.: 02 28 / 77 36 70
 EMail: anke.roerup@Bonn.de

Projektforschung
 Lehrstuhl für Planungstheorie
 und Stadtplanung
 RWTH Aachen
 52056 Aachen
 Herr Prof. Dr. Klaus Selle
 Tel.: 02 41 / 8 09 83-00
 EMail.: selle@pt.rwth-aachen.de
 Frau Marion Stock
 Tel.: 02 41 / 8 09 83-03
 EMail: stock@pt.rwth-aachen.de

Ausgangslage

Beuel als rechtsrheinischer Stadtbezirk Bonns steht im Rahmen des Strukturwandels und nach Verlust von Hauptstadtfunktionen durch den Regierungsumzug von Bonn nach Berlin vor besonderen Herausforderungen. Überregional bedeutende Umstrukturierungsprozesse verstärken den Druck auf Beuel als Wohn- und Gewerbestandort. In diesem Zusammenhang steht auch die städtebauliche Einbindung einer neu geplanten S-Bahnlinie mit direkter Anbindung an den Flughafen Köln/Bonn sowie das Zentrum Kölns.

Das Modellgebiet umfasst Beuel-Mitte und Beuel-Ost, die zentralen Bereiche des Stadtbezirks, die sich strukturell sehr unterschiedlich darstellen. So fällt vor allem die starke Zweipoligkeit des Planungsbereichs auf: Beuel-Mitte umfasst die Wohn- und Hauptgeschäftsbereiche und grenzt unmittelbar an das Rheinufer. Dahingegen ist das jenseits der Bahntrasse liegende Beuel-Ost das Industrie- und Gewerbeviertel des Stadtbezirks.

Ziel im Rahmen von „3stadt2“ ist die Erarbeitung eines **Integrierten Handlungskonzeptes (IHK)** zur nachhaltigen Aufwertung des sich dynamisch entwickelnden Ortsteils Beuel. Als besondere Herausforderung wird dabei die Lenkung des auf das Bahnhofsumfeld wirkenden Entwicklungsdrucks gesehen. Damit einher geht die Forderung nach der Überwindung der städtebaulich-funktionalen Barrierewirkung der Bahntrasse. Zudem besteht die Notwendigkeit, dass Beuel eine eigene Identität innerhalb der Stadtregion Köln/Bonn herausbildet. Neben

räumlich-funktionalen Aussagen wird auch der Anstich von Investitionen privater Initiativen für Maßnahmen z.B. im kulturellen und sozialen Bereich erwartet.

Auf Grund der positiven Erfahrungen mit der Entwicklung von Integrierten Handlungskonzepten in anderen Stadtbezirken Bonns hat sich das Stadtplanungsamt bei der Weiterentwicklung von Bonn-Beuel für ein integratives, kooperatives Verfahren entschieden.

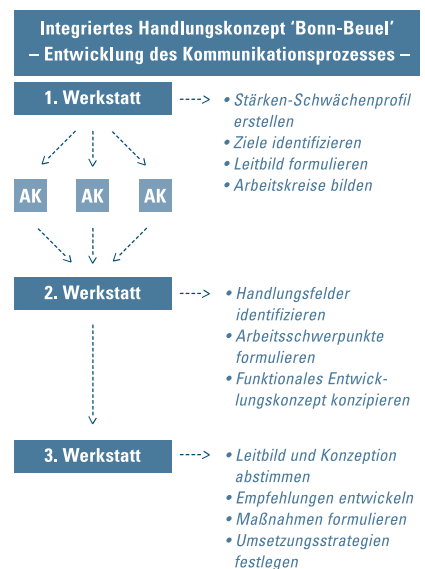
Der Kooperationsprozess

In Beuel wird ein **moderierter Kooperationsprozess** organisiert, in den die drei zentralen Akteursgruppen Bürger, Investoren und Verwaltung integriert werden. Auch eine kontinuierliche Einbindung der politischen Akteure wird gewährleistet. Zentrale Elemente im Kooperationsprozess bilden eine Abfolge von moderierten **Werkstätten** und **Arbeitskreisen**.

Die konkrete Ausgestaltung des Verfahrens ruht auf drei Säulen. Die Gesamtleitung des Prozesses liegt beim Stadtplanungsamt Bonn, das auch für die anschließende Umsetzung der Maßnahmen zuständig ist. Daneben wurde ein Planungsbüro mit der Erarbeitung eines städtebaulichen Entwicklungskonzeptes beauftragt. Die Moderation des Verfahrens wird vom „Netzwerk Kommunikation“ gestaltet. Die Trennung von Planungsaufgabe und Moderation soll gewährleisten, dass die kommunikative Ausgestaltung möglichst neutral und unvoreingenommen von eigenen stadtplanerischen Ambitionen von statten geht.

Im Zentrum des Kooperationsprozesses stehen drei **Werkstätten** sowie Arbeitskreise zu relevanten Themen. In Form eines „integrierten Dreisprungs“ sollen in einem abgegrenzten Zeitraum (November 2001 bis Juli 2002) zunächst spezifische Ziele und Leitbilder herauskristallisiert, dann Handlungsfelder identifiziert und schließlich konkrete Maßnahmen, Prioritäten, Akteure und Finanzierungsmöglichkeiten herausgearbeitet werden. In der nachfolgenden Phase sollen einzelne Maßnahmen umgesetzt werden.

Die Werkstätten werden – je nach dem Stand des Verfahrens und den entsprechenden Erfordernissen – jeweils zeitnah gestaltet. In der **ersten Werkstatt** Mitte Februaringang es vor allem darum, eine Bestandsaufnahme der Situation in Beuel zu erstellen und dabei die Stärken und Schwächen herauszuarbeiten. Zur Anregung der Diskussion diente dabei ein vom beauftragten Planungsbüro er-





Arbeitsgruppen im Rahmen der 1. Werkstatt

arbeitetes Stärken- und Schwächenprofil. Zudem wurden **Arbeitskreise** zu den Themen Kinder und Jugendliche, Migranten, Behinderte / Mobilitätseingeschränkte, Beueler Osten, Kultur, Einzelhandel, Konrad-Adenauer-Platz, Verkehr gebildet. Die Arbeitskreise wurden zur Einführung moderiert und haben dann eigenständig weitergearbeitet und einen Input für die zweite Werkstatt vorbereitet. So hat z.B. der Arbeitskreis Kinder und Jugendliche ca. 1.000 Eltern mit Kindern, Jugendliche und Kinder im Rahmen einer Fragebogenaktion befragt.

Im Sinne eines offenen Prozesses können sich aus dieser Arbeit Kooperationsstrukturen ergeben, die den weiteren Prozess der IHK-Erstellung befruchten und vorantreiben.

Im Rahmen der **zweiten Werkstatt**, die Anfang April stattfand, wurden in erster Linie Leitbilder und Zielvorstellungen konkretisiert. Es wurde herausgearbeitet, zu welchen Themen noch weiterer Diskussionsbedarf besteht. Verschiedene Frage-

stellungen konnten im Rahmen von Arbeitsgruppen genauer erörtert werden. In einigen unstrittigen Punkten konnten Leitbild- und Masterplanbausteine erarbeitet und bereits verschiedene Maßnahmenvorschläge herauskristallisiert werden.

In der dritten Werkstatt im Juni

2002 gilt es, den erarbeiteten Masterplan zu erörtern.

Zentrale Akteure und Kooperationsstrukturen

Bei der Erarbeitung des Integrierten Handlungskonzeptes wird großer Wert darauf gelegt, möglichst alle relevanten **Akteursgruppen** einzubeziehen. Dazu gehören vor allem: die Beueler Bürger, Gewerbetreibende, Vertreter lokaler Einrichtungen und Institutionen (Schulen, Kintertagesstätten, Polizei ...), Vereine, Verbände, Verwaltung, lokale Politik sowie Vorhabenträger.

Der Prozess der Entwicklung des Integrierten Handlungskonzeptes ist so angelegt, dass sich die erhofften neuen **Kooperationsstrukturen** zwischen den unterschiedlichen Akteursgruppen im Laufe der Arbeit in den Workshops und Arbeitsgruppen ergeben. Darüber hinaus werden Schlüsselpersoneninterviews, verwaltungsinterne Werkstätten und eine entsprechende Pressearbeit

durchgeführt. Auch hieraus können sich weitere kooperative Strukturen (die Verstetigung der Arbeitskreise, runde Tische usw.) ergeben

Bislang zeigt sich im Rahmen des Kooperationsprozesses eine große Bereitschaft aller Akteure zur Mitwirkung an der Erarbeitung des Integrierten Handlungskonzeptes. Allerdings wurde auch festgestellt, dass insbesondere Migranten, Kinder und Jugendliche sowie junge Mütter bislang nicht in den Prozess integriert sind. Zur Einbeziehung der Interessen der beiden erstgenannten Gruppen haben sich inzwischen Arbeitskreise gebildet.

Als eine wichtige Aufgabenstellung kristallisierte sich im Rahmen der zweiten Werkstatt heraus, die Vertreter des Einzelhandels künftig stärker in die Erarbeitung des Integrierten Handlungskonzeptes einzubinden.

Mit dem kooperativen Ansatz zur Erarbeitung eines Integrierten Handlungskonzeptes sollen neue Aspekte und Lösungsansätze für zum Teil seit Jahren bestehende Problemlagen aufgezeigt werden und stärkere Akzeptanz finden. Neue Aufgabenstellungen sollen im Konsens gelöst werden. Darüber hinaus sollen Nachteile der klassischen Angebotsplanung – wie langwierige Entscheidungsprozesse und mangelnde Mitbestimmung der bei der Planung – mit Hilfe einer integrierten Herangehensweise und der gezielten Kooperation der verschiedenen Akteursgruppen umgangen bzw. abgebildert werden.

Gelsenkirchen: Kooperation Zentrum Buer

*Projekträger
Vorstand 6 – Planen Bauen
Umwelt
Referat Stadtplanung
45875 Gelsenkirchen
Herr Clemens Arens
Tel.: 02 09 / 1 69 – 41 96
EMail:
referat.stadtplanung@gelsenkirchen.de*

*Projektforschung
Büro für Raumplanung und
Kommunikation
Sömmerringstraße 11
60322 Frankfurt am Main
Frau Prof. Ursula Stein
Frau Stefanie Ruschek
Tel.: 0 69 / 95 52 41 62
EMail:
u.stein.frankfurt@t-online.de*

Ausgangslage und Rahmenbedingungen

Der Ortsteil Buer liegt im Norden des bipolar strukturierten Stadtgebiets von Gelsenkirchen und bildet als ehemals selbständige Stadt traditionell neben Gelsenkirchen-Mitte einen der beiden ökonomischen, administrativen, kulturellen und sozialen Schwerpunkte der Gesamtstadt. Buer hat mit großen strukturellen Problemen, wie z.B. einer überdurchschnittlichen Arbeitslosigkeit sowie der Erosion des innerstädtischen Einzelhandels zu kämpfen.

Im April 2000 haben die Stadt Gelsenkirchen, Bürger, örtliche Investoren und Politik einen gemeinsamen Prozess gestartet. Im Rahmen einer Privat-Public-Partnership mit der Stadt Gelsenkirchen wurde von pri-

vaten Investoren und Eigentümern aus dem Zentrum die **Buer Management GmbH**, kurz BMG, ins Leben gerufen. Die Besonderheit der BMG liegt darin, dass hier zum ersten Mal eine privatwirtschaftliche Marketing-Gesellschaft mit öffentlichen Zuschüssen für die Durchführung von Aufgaben gefördert wird, die im öffentlichen Interesse liegen.

Aufgabe der BMG ist die Konzeptionierung, Organisation und Durchführung von Maßnahmen zur Revitalisierung und Stabilisierung des Ortsteils Buer. Darüber hinaus soll ein Immobilienmanagement initiiert werden, das über das bisherige Stadtmarketing hinausgeht.

Im Dezember 2000 hat die BMG in Kooperation mit der Stadt Gelsenkirchen die Erstellung eines Leitplans für Buer-Mitte in Auftrag gegeben.

Seit Herbst 2001 liegt der **Leitplan Zentrum Buer** mit ökonomischen und städtebaulichen Empfehlungen vor. Der Plan wurde in einem kooperativen Verfahren unter Beteiligung zahlreicher lokaler Akteure erarbeitet. Einzelne Bestandteile bedürfen der weiteren Diskussion, aber Politik und Öffentlichkeit akzeptieren ihn als Richtschnur für das weitere Vorgehen.

Fortführung des kooperativen Prozesses

Die positiven Erfahrungen mit kooperativen Prozessen in Zusammenhang mit dem Leitplan Zentrum Buer bilden einen wichtigen Anknüpfungspunkt für das Modellvorhaben „Kooperation Zentrum Buer“. Hemmnisse und Widerstände wurden bereits in der Leitplanentwicklung diskutiert, die Diskussionsbasis wird von den Akteuren als qualitative Vorarbeit für die weitere Umsetzungsplanung genutzt. Im Rahmen von „3stadt2“ soll das kooperativ erarbeitete Handlungskonzept schrittweise verbindlich gemacht werden.

Verschiedene Projekte, die unterschiedliche Dimensionen und Entwicklungsstände aufweisen, sollen in diesem Zeitraum umgesetzt werden:

- kleine, qualitätssteigernde nichtbauliche Maßnahmen, wie z.B. bessere Koordination von Öffnungszeiten, Qualifikationsoffensiven für die Warenpräsentation oder Serviceangebote,
- Maßnahmen mittlerer Dimension, wie z.B. schrittweise Verbesserungen der Gestaltung im öffentlichen Raum und Entwicklung eines Kultur-Konzepts zur besseren Einbindung der vorhandenen Kultureinrichtungen,
- große Vorhaben, wie z.B. der Bau einer Tiefgarage am Markt, Planungen für den Zentralen Omnibusbahnhof oder der Bau einer Einkaufsgalerie (Sankt-Urbanus-Galerie).

Zentrum Buer aus der Luft





Gestaltungskonzept aus dem Leitplan Zentrum Buer

Ziel ist es, den Bürgern, Kunden und Besuchern von Buer ein hohes Maß an Aufenthaltsqualität, einen attraktiven Branchenmix und eine allgemein gute Lebensqualität zu bieten. Um dieses Ziel zu erreichen, bedarf es auch bei der konkreten Planung und Umsetzung der Maßnahmen der Mitwirkung und Unterstützung vieler Akteure, die sich gemeinschaftlich für ihren Stadtteil engagieren.

Struktur und Akteure im Kooperationsprozess

Aus diesem Grund soll der bei der Leitplantwicklung erprobte extern moderierte **Kommunikationsprozess** fortgeführt werden, um allen Beteiligten die Chance zu geben, sich uneingeschränkt an der inhaltlichen Diskussion zu beteiligen. Ebenso ist die Weiterführung einer engen Verzahnung von fachlicher Arbeit in verteilten Rollen, eine gemeinsame Dis-

zussion mit Vertretern von Politik und Bürgerschaft, aber auch eine begleitende intensive Öffentlichkeitsarbeit vorgesehen.

Es werden voraussichtlich zwei- bis dreimal im Jahr moderierte **Werkstattgespräche** zur inhaltlichen Weiterentwicklung und zur Konkretisierung von kurz-, mittel- und langfristigen Projekten durchgeführt. Daran nehmen verschiedene Ämter der

Stadtverwaltung, BMG, Einzelhandel, Kammern, Verbände, Kirchen, Bürgervertreter, Vertreter der Agenda 21 usw. teil.

Aus den Werkstattgesprächen sollen sich weitere kleinere **Arbeitsgruppen** zu bestimmten Einzelthemen/-projekten bilden, die sich häufiger treffen.

Die Federführung des Gesamtprozesse liegt bei der Stadt Gelsenkirchen.

Die besondere Ausgangssituation in diesem Modellvorhaben stellt die Ergänzung der Rollen und Aufgaben bei der Zusammenarbeit zwischen der öffentlichen Hand (Stadtverwaltung) und dem privaten Sektor (Buer Management GmbH) dar. Im Rahmen der Arbeitsteilung zwischen Stadt und BMG hat die BMG z.B. seit Anfang 2002 die Betreiberschaft des Marktes in Buer übernommen. Darüber hinaus übernimmt sie als Orga-

nisation einer großen Zahl privater Partner u.a. die Ansprache anderer Partner aus dem privaten Sektor, wo die gleichartigen Interessen den Zugang leichter machen können. Andererseits hat die Stadtverwaltung bei den Schritten, die förmliche Bauleitplanung voraussetzen, speziell darauf zu achten, dass abwägungstaugliche Argumentationen den Entscheidungsprozessen zugrunde liegen.

Dieser Ansatz kommt auch bei einem der zentralen großen Vorhaben, der Sankt-Urbanus-Galerie, zum Tragen. Zur Stabilisierung der Innenstadt von Buer als multifunktionales Zentrum bedarf es eines neuen innerstädtischen Anziehungspunktes im Einzelhandel. Da die Mitglieder der BMG nicht über ausreichende Finanzkraft zur Realisierung der Sankt-Urbanus-Galerie (geplant als innerstädtische Einkaufsgalerie zur Ergänzung von Angebotsbreite und -tiefe in Buer) verfügen, muss ein externer Investor gewonnen und in die örtliche Diskussion einbezogen werden. Hier führt die BMG Vorgespräche mit Grundeigentümern und externen interessierten Investoren. Auch für die unter dem Marktplatz vorgesehene Tiefgarage sollen externe Investoren eingebunden werden.

Die örtlichen Akteure gehen davon aus, dass eine erfolgreiche Kooperation und klare Handlungsbereitschaft zwischen Bürgern, Grundeigentümern, Stadtverwaltung und örtlichen Investoren positive Rahmenbedingungen für die Gewinnung von externen Investoren schafft. Die Mitglieder der BMG sind dabei zugleich Mitglieder der Akteursgruppe „Bürger“ und „(örtliche) Investoren“.

Hochschul- stadtteil Lübeck

*Projekträger
Hansestadt Lübeck
Fachbereich Stadtplanung
Mühlendamm 10–12
23539 Lübeck
Frau Annetrin Lorenzen
Tel.: 04 51 / 1 22 61 32
EMail:
anne-katrin.lorenzen@luebeck.de*

*Projektforschung
BPW Hamburg
Präsident-Krahn-Straße 19
22765 Hamburg
Frau Elke Pahl-Weber
Herr Rüdiger Bleck
Tel.: 0 40 / 38 54 64
EMail:
info@bpw-hamburg.de*

Ausgangslage und Rahmenbedingungen

Im Süden Lübecks wird auf der Grundlage eines 1991/92 durchgeführten Wettbewerbs und eines Bürgerschaftsbeschlusses von 1995 in Ergänzung zu bestehenden Hochschulen ein neuer Stadtteil in der Größenordnung von ca. 230 ha entstehen.

Ziel ist es, eine hohe Wohn- und Arbeitsqualität in Verbindung mit Wissenschaft, Freizeit, Kultur und Handel zu schaffen. Die Hochschulstadtteil-Entwicklungsgesellschaft (HEG) hat als zentraler Akteur die Aufgabe der Entwicklung, Erschließung und Vermarktung des Hochschulstadtteils übernommen.

Ein wesentlicher Bestandteil des neuen Stadtteils ist der Innovations-

Zugleich sollen im Hochschulstadtteil knapp 2.000 neue Wohnungen für über 5.000 Menschen entstehen. Mit diesem Wohnraumangebot soll der Abwanderung von Einwohnern und besonders von Familien aus der Stadt in das Umland entgegen gewirkt werden. Die Wohnnutzung soll durch ein möglichst umfangreiches Angebot von sozialer Infrastruktur, einschließlich Schule und Kirche, Einkaufsmöglichkeiten, Freizeit- und Kultureinrichtungen sowie Sport- und Erholungsflächen, ergänzt werden.

Städtebauliche Leitidee des Projekts ist die Entwicklung des neuen Stadtteils um einen zentralen Stadtpark als Verknüpfung der einzelnen Quartiere des Hochschulstadtteils.

Der städtebauliche Rahmenplan wurde von einem interdisziplinär zusammengesetzten Planungsteam erarbeitet. Um die Bürger in den Entwicklungsprozess stärker als in bisherigen Planungen zu integrieren, wurde ein Verfahren für die frühzeitige Beteiligung interessierter Personengruppen und Interessenverbände entwickelt.

menhang trilaterale Kooperationsformen in drei abgegrenzten Einzelprojekten erprobt und untersucht.

- Wohngruppenprojekt mit sechs bis zehn beteiligten Wohneinheiten,
- Erster Bauabschnitt des Innovations Campus Lübeck (ICL),
- Freizeit- und Sportkonzept.

Die Erprobung der trilateralen Kooperationen im Rahmen von „3stadt2“ ergänzt den innovativen Planungsansatz für die Entwicklung und Umsetzung des Hochschulstadtteils. Bereits bei den vorbereitenden Planungen wurde ein interdisziplinäres Planungsteam zusammengestellt. Öffentlichkeitsarbeit und beteiligungsorientierte Ergebnisfindung unter größtmöglicher Transparenz wurden schon in dieser Arbeitsphase zur Bedingung gemacht.

Zurzeit befinden sich alle drei Projekte in der Phase der Vermarktung von Grundstücken und sind deshalb auf Umsetzung innerhalb der nächsten ein bis drei Jahre ausgelegt.

Die trilaterale Kooperation zielt bei allen Projekten auf eine Win-Win-Situation ab. Die Kooperation soll für alle Beteiligten Ergebnisse hervorbringen, die diese als „Gewinn“ betrachten.

Die **Akteure** setzen sich bei jedem der drei Projekte aus unterschiedlichen Interessengruppen zusammen. Insgesamt lassen sie sich in fünf verschiedene Interessengruppen einteilen:

- Stadtvertretung, Planungsverantwortliche der Stadt,
- Beauftragte private Planungsbüros,

Modell des Hochschulstadtteils



campus Lübeck (ICL) mit Flächen für Forschungs- und Hochschulinstitute, für innovative Technologieeinrichtungen oder Existenzgründungen.

Der Kooperationsprozess – Betrachtung von drei Einzelprojekten

Im Rahmen des Forschungsfeldes „3stadt 2“ werden in diesem Zusam-

- Bürger,
- Vereine und Verbände,
- Potenzielle Investoren.

Die Anfang 1999 durch Beschluss der Lübecker Bürgerschaft gegründete HEG, die mit der Entwicklung, Erschließung und Vermarktung des Hochschulstadtteils betraut ist, ist als ein zentraler Akteur zu sehen.

Zentrale Kooperationsstrukturen, -formen und -methoden

Bei der Konzipierung der zentralen Kooperationsstrukturen wird sowohl dem gesamten Forschungsvorhaben als auch der Koordination der Einzelprojekte Rechnung getragen. Das **Projektmanagement** wird deshalb auf zwei unterschiedliche Gremien verteilt:

- Ein übergeordnetes **Kooperationsgremium**, in dem die Stadt, die HEG, das beauftragte Büro für die Sozialplanung sowie die Begleitforschung vertreten sind, ist für alle drei Projekte zuständig. Es begleitet die Durchführung der trilateralen Kooperation und koordiniert das Forschungsvorhaben.
- Für die Einzelprojekte sind feste **Leitungsgruppen** zuständig. Diese übernehmen die Koordination der jeweiligen Projekte.

Die **Kooperationsformen** sind bei den drei Projekten im Hochschulstadtteil unterschiedlich. So steht beim Wohngruppenprojekt die Beratung im Vordergrund. Beim Innovations Campus Lübeck sind die Kooperationsformen auf die Begleitung der Investorenfindung ausgelegt. Beim Sport- und Freizeitkonzept

liegt der Schwerpunkt bei einer Konfliktmoderation (vgl. nachfolgende Übersicht über die Einzelprojekte).

Für die **Kooperationsstrukturen** wurde der konzeptionelle Ansatz der „angemessenen Beteiligung“ gewählt. Dabei geht man davon aus, dass verschiedene Kooperationsformen eine dem Zeitpunkt und Zeitaufwand, der Bedeutung und der Komplexität des Projekts angemessene Beteiligung fordern. In der trilateralen Kooperation sollen die für die jeweilige Konstellation und Projektphase geeigneten Partner und Mitwirkenden gefunden werden. Ziel ist, die Projekte oder Planungen in einem von den Projektbeteiligten als „angemessen“ bestimmten Zeitraum abzuwickeln und dabei rechtzeitig „Scheitermotive“ zu entdecken und Lösungsansätze zu finden.

Die Entscheidung für die Anwendung spezifischer sachgerechter **Methoden** und Kommunikationselemente im jeweiligen Verfahrensschritt wird im laufenden Prozess getroffen, um die effektivste Ziel-/Ergebnisorientierung zu erreichen. Neben dem bereits beschriebenen Projektmanagement kommt hier nachfolgenden Methoden zentrale Bedeutung zu:

- Informationsvermittlung durch Veranstaltungen, Publikationen, Visualisierungen.
- Interessentengewinnung und Informationsmanagement: Die Aktivierung von Akteuren für die jeweiligen Projekte stellt einen Kernpunkt erfolgreicher Arbeit dar. Hierfür bieten sich Besichtigungen und thematische Stadtspaziergänge oder Ideen-/Kontaktbörsen an.

- **Projektbearbeitung:** Für die inhaltliche Bearbeitung der Projekte im Rahmen eines kooperativen Ansatzes stehen unterschiedliche Methoden zur Verfügung, die je nach Problemlage und Bearbeitungsstand Verwendung finden können. Möglichkeiten stellen hier insbesondere Expertengespräche und Interviews, Fachkolloquien, Workshops und Zukunftswerkstätten oder runde Tische dar.



Wohngruppenprojekt



Freizeit- und Sportkonzept



Campus Lübeck

Wohngruppenprojekt mit sechs bis zehn beteiligten Wohneinheiten

Im Lübecker Hochschulstadtteil sollen neben konventionellen Wohnformen wie Einzel-, Doppel- und Reihenhäusern auch innovative Wohngruppenprojekte entstehen (gemeinsam bauen – gemeinsam wohnen). Damit soll auf die steigende Nachfrage nach solchen Projekten von Seiten bauinteressierter Bürger reagiert werden. Um frühzeitig den Kontakt zwischen den Interessenten und den Planenden sowie von Bauinteressierten untereinander herzustellen, muss ein Informations- und Beteiligungsprozess eingeleitet werden.

In diesem Projekt stehen beratungsorientierte Kooperationsformen im Vordergrund. Dazu gehört die Information der Interessenten und die Begleitung des Findungsprozesses der Gruppen sowie die Beratung auf dem Weg zur Umsetzung.

Ende Februar 2002 fand eine erste Informationsveranstaltung zur Zukunft des Wohnens im Hochschulstadtteil statt. Geplant ist in der Folge eine verstärkte Kontaktaufnahme mit Interessenten über Fragebögen, eine Kontaktbörse, die Besichtigung von bereits existierenden Wohngruppenprojekten, um anschließend Projektgruppen zu bilden sowie die Wohngruppen gemeinsam zu planen.

Projekt 2 – Erster Bauabschnitt des Innovations Campus Lübeck (ICL)

Der Innovations Campus Lübeck soll als ein integrierter Standort für Forschungs- und Hochschulinstitute, für Wissenschafts- und Technologieeinrichtungen und Existenzgründungen dienen. Für den Innovations Campus müssen im weiteren Entwicklungsprozess neben dem von den bestehenden Hochschulen ausgehenden Bedarf weitere Nutzer gewonnen werden.

Beim ICL geht es vorrangig um die gemeinsame Förderung der Umsetzung von städtebaulichen Zielvorstellungen. Die Kooperationsformen sind deshalb auf die Begleitung der Akquisition von Akteuren und Investoren ausgelegt.

Erster Planungsschritt war die Durchführung von zwei moderierten Workshops, in denen die Vorstellungen von Planern und potenziellen Nutzern erkundet wurden. Nach einem Informationsaustausch, einer Ideenbörse und Nutzerwerbung sind Workshops, Beratungsgespräche und eine Vermarktungsoffensive vorgesehen.

Freizeit- und Sportkonzept

Die Zielzahl von 5.000 bis 6.000 zukünftigen Einwohnern im Hochschulstadtteil erfordert ein Mindestangebot an öffentlichen Einrichtungen, an qualitativem Freiraum, an Freizeit-, Sport- und Erholungsflächen. Der geplante Stadtpark soll zentraler Ort der Erholung sowie körperlicher Betätigung sein und auch von sozialen Einrichtungen genutzt werden. Die Bedarfe der Bewohner und Beschäftigten des Gebietes werden bei der Erstellung eines Außenraumkonzeptes von Bedeutung sein.

Im Rahmen dieses Projektes sollen bereits vorgetragene Erwartungen und Bedarfe der traditionellen Sportanbieter mit neuen Ansätzen zusammengeführt werden. Die zu erwartenden Konflikte sollen mit externer Moderation durch das Forschungsteam aufgedeckt und zu Lösungsvorschlägen geführt werden.

Aufbauend auf einer Interessensammlung sind Workshops zur Ideenfindung und Konzeptionierung vorgesehen. Darüber hinaus ist die Werbung potenzieller Investoren und ein Gutachterverfahren vorgesehen.

Osnabrück – Urbanes Wohnen Jahnplatz

Projektträger
Stadt Osnabrück
Fachbereich Städtebau
Hasemauer 1
49076 Osnabrück
Frau Brigitte Wetzig
Tel.: 05 41 / 3 23-26 52
EMail: wetzig@osnabrueck.de

Projektforschung
Fachhochschule Osnabrück
Inst. für Öffentliches Management
Postfach 1940
49009 Osnabrück
Herr Prof. Dr. Rolf Wortman
Tel.: 05 41 / 9 69-32 47
EMail: r.wortmann@fh-osnabrueck.de
Frau Prof. Dr. Stefanie Hohn
Tel.: 05 41 / 9 69- 32 98
EMail: s.hohn@fh-osnabrueck.de

Ausgangslage und Rahmenbedingungen

Die Stadt Osnabrück verfolgt seit vielen Jahren mit Erfolg die Strategie des Flächenrecyclings. Auf Grund der konsequenten Realisierung von städtebaulich sehr attraktiven Projekten blieb die Siedlungsfläche im Stadtgebiet seit 1978 nahezu bei unveränderten 36 %. Das in das ExWoSt-Forschungsvorhaben aufgenommene Modellvorhaben fügt sich in diese Zielsetzung der Stadt ein.

Das ca. 1 ha große **Plangebiet** liegt südwestlich der Osnabrücker Innenstadt im Stadtteil Wüste, in einem gründerzeitlichen Stadtquartier in städtebaulich hochwertigem Umfeld. Die Osnabrücker Innenstadt ist fußläufig erreichbar. Derzeit wird das Grundstück, deren Eigentümer die Stadt Osnabrück ist, durch den städtischen Abfallwirtschaftsbetrieb genutzt. Im Ergebnis eines anhaltenden städtebaulichen Strukturwandels im Quartier hat sich dieser mittlerweile zu einem „Störfaktor“ entwickelt und soll im Frühjahr 2003 an einen anderen Standort verlagert werden.

Vorrangiges Planungsziel und Aufgabenstellung im Rahmen von „3stadt2“ ist die Neuordnung der freiverwendenden Fläche im Rahmen des Flächenrecyclings und die Entwicklung von urbanen Qualitäten. Die städtebauliche Zielvorstellung sieht bisher für diesen Bereich primär eine Wohnbebauung vor, die eventuell um quartiersbezogene Dienstleistungseinrichtungen ergänzt werden kann.

Für das Modellgebiet liegen weder konkrete Planungskonzepte für die Neubebauung noch ein Bebau-

ungsplan vor. Diese sollen im Rahmen eines moderierten Kooperationsprozesses gemeinsam mit allen Akteuren entwickelt und erarbeitet werden.

Der strategische Ansatz – nutzerorientierte Prozessbeteiligung

Im Vordergrund des Prozesses steht zunächst der partizipative Ansatz. Potenzielle Neubürger, die auf dem neu geordneten Standort des Abfallwirtschaftsbetriebs wohnen werden, aber auch Anwohner und Quartiersbevölkerung sollen von Anfang an aktiv in den Planungsprozess einbezogen werden. Sie werden als „Experten vor Ort“ frühzeitig umfassend informiert und haben die Chance, ihre Interessen und Ideen in das Neuordnungskonzept einzubringen.

Die Bürger sollen in moderierten Abstimmungsprozessen mit den beteiligten Investoren ihre Präferenzen für die zukünftige Gestaltung des Geländes einbringen. Von dieser **nutzerorientierten Prozessbeteiligung** wird eine verbesserte Akzeptanz der Neuplanung und eine erhöhte Identifikation der Quartiersbevölkerung mit dem Projekt erwartet.

Die Wahl eines **Quartiersprechers** als Multiplikator und Ansprechpartner soll die Kommunikation zwischen den Akteuren verbessern und den Prozess lebendig halten.

Der **Investor** soll im Rahmen eines Preiswettbewerbs ermittelt und sehr frühzeitig in den Prozess eingebunden werden. Ziel ist es, einen Investor zu finden, der den partizipativen Ansatz mitträgt. Zurzeit er-

folgt die Ausschreibung des Grundstücks. Die städtebaulichen, ökonomischen und strukturellen Rahmenbedingungen für die Grundstücksveräußerung werden in den politischen Gremien der Stadt beraten.

Zentraler Bestandteil des Prozesses ist die Durchführung eines **Architektenwettbewerbs**. Der Investor soll als Eigentümer des Grundstücks Auslober werden und sich verpflichten, den preisgekrönten Entwurf zu realisieren. Ziel ist es, die „strategische Entwicklungspartnerschaft“ mit dem Investor in einer gemeinsamen Vereinbarung mit der Stadt Osnabrück abzusichern (Ergänzung zum Grundstückskaufvertrag). Der Auslobungstext soll von Stadt, Investor und Bürgern gemeinsam erarbeitet werden. Das Preisgericht soll um Vertreter der Quartiersbevölkerung ergänzt werden.

Die Stadt koordiniert und führt den Wettbewerb durch. Es soll ein Architekt gefunden werden, der sich mit dem partizipativen Ansatz des Projektes identifiziert und an einer engen Kooperation mit den lokalen Akteuren interessiert ist.

Das Plangebiet aus der Luft



Zentrale Kooperationsstrukturen und -formen

Die **Projektleitung** und Koordination des Projektes liegt in den Händen des Fachbereichs Städtebau der Stadt Osnabrück. Bestehend aus Dezerent, Fachbereichsleitung und Projektleitung gibt es verwaltungsintern ein Steuerungsteam, das für strategische Entscheidungen zuständig ist. Die Projektleitung wird unterstützt durch weitere Fachbereiche und Fachämter sowie die Politik.

Ein **Projektteam** bestehend aus dem Fachbereich Städtebau und der Fachhochschule Osnabrück übernimmt zusammen mit einer externen Moderation die Detailplanung. Die Prozessmoderation erarbeitet das Beteiligungskonzept und unterstützt die Kommunikationsschleifen Verwaltung-Bürger und Investor-Bürger.



Primäre Kooperationsform werden **moderierte Bürgerversammlungen** sein. Weitere Beteiligungsmöglichkeiten, wie Planungswerkstätten, wurden Anfang Mai bei der Auftaktveranstaltung im Quartier vorgestellt und nach Bedarf eingesetzt. Zudem wird ein „Schwarzes Brett“ über aktuelle Entwicklungen informieren. Eine umfassende Presse- und Öffentlichkeitsarbeit unter Beteiligung der lokalen Medien ist vorgesehen.

Zur Erhöhung der Transparenz und zur Dokumentation der einzelnen Prozessschritte soll auf die bereits gut ausgebaute **Internetinfra-**

struktur des städtischen Systems zurückgegriffen werden. Dieses Angebot soll in enger Interaktion mit den beteiligten Akteuren bedarfsorientiert weiterentwickelt werden. Dabei sollen auch bisherige Internet-Nicht-Nutzer an das Medium heran geführt werden, so dass neben der Vermittlung planungsbezogener Kenntnisse die Stärkung der Medienkompetenz der Beteiligten ein „sinnvolles Nebenprodukt“ darstellen könnte. Dabei wird eine Kooperation mit dem in der Nachbarschaft ansässigen IT-Zentrum angestrebt.

Für den zweijährigen Forschungszeitraum im Rahmen von „3stadt2“ sind fünf **Planungsphasen** vorgesehen.

Phase 1 (Januar bis Mai 2002):

Voruntersuchungen, Vermarktung des Grundstücks und Investorenfindung

- Kontaktaufnahme mit den wesentlichen Akteuren im Kooperationsprozess
- Auswahl eines Moderationsteams und Abstimmung des Moderationskonzepts
- Einstieg in die Öffentlichkeitsarbeit: Logoentwicklung, Vorbereitung einer Grundinformation
- Konzeption der Internetbeteiligung
- Entwicklung eines Forschungsdesigns

Phase 2 (Mai bis August 2002):

Einstieg in den Beteiligungsprozess

- Auftaktveranstaltung im Quartier am 6. Mai 2002: Vorstellen des Projektes, Abstimmung des Beteiligungsprozesses, Zeitplan vorstellen, Abfrage zum Einsatz des Internets, „Wahl“ der Quartierssprecher, Einstieg in die frühzeitige Beteiligung zum Bebauungsplan
- Investor soll möglichst an den Treffen teilnehmen
- Abstimmung der Inhalte für den Architektenwettbewerb im trilateralen Beteiligungsprozess
- Internetbeteiligung

Phase 3 (August bis Oktober 2002):

Durchführung des Architektenwettbewerbs

- Bearbeitungszeit für die Büros
- Information zum Sachstand im Quartier geben.
- Gewachsene Kontakte zur Quartiersbevölkerung und zum Investor pflegen
- Sprechstunden im Quartier
- Planung der Erörterungen zum Wettbewerbsergebnis
- Werbung potenzieller Neubewohner durch Investor und Verwaltung
- Internetpräsentation

Phase 4 (Oktober 2002 bis April 2003):

Wettbewerbsergebnisse erörtern und Bebauungsplanentwurf erarbeiten

- Tagung des Preisgerichts
- Moderierte Veranstaltung im Quartier
- Ausstellung der Entwürfe
- Vermarktung des neuen Konzeptes: Verstärkte Kontaktaufnahme mit potenziellen neuen Bewohnern
- Wettbewerbsergebnis in den Bebauungsplan einarbeiten
- Internetpräsentation

Phase 5 (ab April 2003):

Satzungsbeschluss und Einstieg in die Bauphase

- Räumung des Grundstücks und Abriss der aufstehenden Gebäude
- Satzungsbeschluss des Bebauungsplans
- Erste Baugenehmigungen erteilen.
- Begleitung der Bauphase durch Öffentlichkeitsarbeit:
- Information an Quartiersbevölkerung zum Ablauf der Bauphase (Hinweise zu Lärmbeeinträchtigung, etc.)
- Verstärkte Kommunikationsschleife zwischen Investor und neuen Bewohnern
- Projektweiterentwicklung im Internet darstellen

Forschung

Transparenz schaffen durch Kennzahlen und Kriterien – Erste Ideen

Viele Wege führen zum Ziel. So mancher Umweg erhöht die Ortskenntnis. Aussagen, die uns in einer fremden Stadt über die Lippen kommen, wenn wir mit Mühe und Not zum Hotel oder zu unserer Verabredung durchgekommen sind.

Nüchtern betrachtet ist das System von Versuch und Irrtum ein aufwendiges Verfahren, das wir immer dann auf uns nehmen, wenn wir Zeit und Ressourcen für ein Taxi oder den Kompass sparen wollen.

Im Bereich städtebaulicher Kooperation fehlt uns ein solcher Kompass noch, um zielgerichtet und transparent über den Einsatz bestimmter Kooperationsverfahren entscheiden zu können.

Eine Kernfrage für die Arbeit im Forschungsfeld lautet: Wie können wir nachvollziehbare Kennzahlen oder andere transparente Kriterien entwickeln, die die Beurteilung verschiedener Verfahrensansätze in der Stadtentwicklung ermöglichen?

Nun kann man sich dem Thema „Transparenz und Leistungsfähigkeit“ von Planungsverfahren aus mindestens zwei Richtungen annähern.

Man kann (1) fragen, welche Bedingungen aus Sicht der öffentlichen Hand vorliegen müssen, damit sie über die im BauGB festgelegten Beteiligungsprozesse hinaus Neue Kooperationsformen initiiert und einsetzt. Dies setzt voraus, dass ein Mindestmaß an Überzeugung davon besteht, dass neue Allianzen in der Tat gewinnbringend – auch für die Verwaltung – einsetzbar sind.

Man kann aber auch (2) schlicht fragen: Geht es unter Einbeziehung neuer Formen der Zusammenarbeit

zwischen Bürgern, Investoren und Verwaltung wirklich schneller und kostengünstiger voran? Lohnt es sich, die möglicherweise höheren Kosten komplexer Kooperationsansätze auf sich zu nehmen, weil die städtebaulichen Ergebnisse deutlich an Qualität gewinnen?

Auf diese Fragen sollen im Forschungsfeld Antworten gefunden werden. Die Arbeiten hierzu stehen noch am Anfang. Dennoch legen wir hier schon ein paar Ideen offen, die wir diskutieren möchten.

dauern für ein bestimmtes Verfahren im Gesetz festgelegt sind. Genaues Hinsehen macht es dann schon möglich, Abweichungen zu erkennen. Im Forschungsfeld wird dies in Diskussion mit den Projektforschern und den jeweiligen Akteuren der Modellprojekte zu diskutieren und letztlich – zu Zwecken der tatsächlichen Messung – auch zu entscheiden sein.

Es kann auch helfen, Teilbereiche des Gesamtprozesses auf seine Zeitkomponenten zu prüfen und mit empirischen Daten zu füllen. Dies

hat zum einen den Vorteil, dass schrittweiser Fortschritt motivierend wirkt. Zum anderen ist es mit Blick auf mögliche Steuerungen im Kooperationsprozess wichtig, die Zeitsensibilität einzelner Elemente zu kennen und nicht nur den

aggregierten Gesamtwert. Analog wäre vorzugehen, wenn man die Kostenseite Neuer Kooperationsformen erfassen will.

Allein diese Aufgabe wird schon so manche Schwierigkeit in sich bergen. Weitere Probleme bei der Beurteilung der Vorteilhaftigkeit von Verfahren liegen darin, dass vermutlich mehrere Kriterien entscheidungsrelevant sind. Sie müssten im Zweifel von den Entscheidungsträgern in der Verwaltung gegeneinander abgewogen werden. Die nachstehende Übersicht verdeutlicht das Dilemma: Wie ist denn ein Planungsprozess zu be-

3stadt2 Neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung		
Vorteile aufzeigen und Verfahrensentscheidungen transparent gestalten		
Beurteilungskriterien	Stadt A	
	Maßnahme A „traditioneller Stil“	Maßnahme B Stil „3stadt2“
	Fiktive Kennzahlen	
Kosten der Planung	1,02 Mio. Euro	1,1 Mio. Euro
Dauer der Planung	Insgesamt 5 Jahre	Insgesamt 4 Jahre
Qualität der Maßnahme	- / +	++

Um z.B. den Bereich „Zeitersparnis“ abbilden und messen zu können, sind zunächst klare Abgrenzungen zu treffen. Welcher ist denn überhaupt der relevante Zeitraum, wenn wir über Beschleunigung von Planungsprozessen sprechen? Es ist jeder Einzelschritt von der Idee bis zur baulichen Realisierung zu prüfen und zu beantworten, welches Element nun in den Begriff „Planungszeit“ einzubeziehen ist. Ein weiterer zentraler Schritt wird es sein, die Verfahren der Bauleitplanung auf ihre zeitlichen Auswirkungen zu prüfen. Es ist zu klären, welche Mindest-

urteilen, der zwar schneller zugleich aber auch teurer ist als der traditionelle Weg? Ist die zu belegenden Qualitätsverbesserung der städtebaulichen Maßnahme dem Prozess zuzurechnen und rechtfertigt diese Qualitätssteigerung die ermittelten Zusatzkosten?

Ein anderer Weg, den man einschlagen könnte, wäre die Erarbeitung einer „Entscheidungshilfe“ für die Auswahl informeller Planungsverfahren. Adressaten wären in diesem Falle die verantwortlichen Planer in den Verwaltungen. Diese könnte einen Fragen-Katalog enthalten, dessen Beantwortung Aufschluss bzw. wichtige Hinweise über eine sinnvolle Verfahrensauswahl geben würde. Aus der amerikanischen Diskussion um die Einbeziehung der Öffentlichkeit in Fragen der Stadt- und Regionalplanung ist folgendes Set von Fragen bekannt:

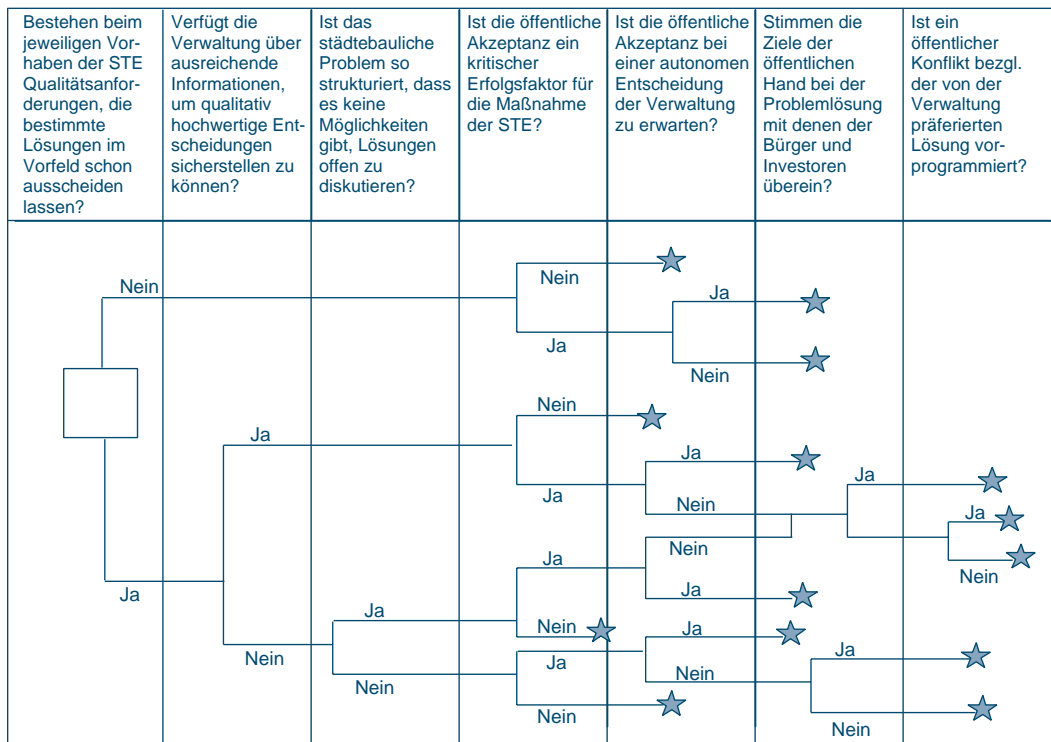
1. Bestehen beim jeweiligen Vorhaben der Stadtentwicklung Qualitätsanforderungen, die bestimmte Lösungen im Vorfeld schon ausscheiden lassen?
2. Verfügt die Verwaltung über ausreichende Informationen, um

qualitativ hochwertige Entscheidungen sicherstellen zu können?

3. Ist das städtebauliche Problem so strukturiert, dass es keine Möglichkeiten gibt, Lösungen offen zu diskutieren?
4. Ist die öffentliche Akzeptanz ein kritischer Erfolgsfaktor für die Maßnahme der Stadtentwicklung?
5. Ist die öffentliche Akzeptanz bei einer autonomen Entscheidung der Verwaltung zu erwarten?
6. Stimmen die Ziele der öffentlichen Hand bei der Problemlösung mit denen der Bürger und Investoren überein?

7. Ist ein öffentlicher Konflikt bezgl. der von der Verwaltung präferierten Lösung vorprogrammiert?

Das gesamte Prüfverfahren soll hier nicht dargelegt werden. (Nachfolgende Abbildung zeigt das Vorgehen schematisch). Im Kern verknüpft es den Fragen-Katalog mit verschiedenen Empfehlungen für Kooperationsverfahren. Je nach Struktur der Maßnahme der Stadtentwicklung – diese ergibt sich aus der unterschiedlichen Beantwortung der Fragen – ergeben sich dann Vorschläge, die von einer „autonomen Planungsentscheidung der Verwaltung“ im ei-



★ Der Stern markiert jeweils den Abschluss der Prüfung und zeigt eine Entscheidung über ein bestimmtes Verfahren an; welches Verfahren mit welchem Prüfverlauf zu verknüpfen ist, wäre in den Arbeiten zum Forschungsfeld zu ermitteln.

nen Extrem bis hin zu einem komplexen Kooperationsansatz (ähnlich wie wir ihn in „3stadt2“ erproben) reichen.

Für die Arbeiten im Forschungsfeld wäre es nun notwendig, dieses Raster an die speziellen Bedingungen der Kooperation in den Modellstädten anzupassen.

Der Mehrwert eines solchen Vorgehens hinsichtlich der Transparenz der Verfahrensauswahl läge darin, dass am Ende der Arbeiten klar herausgearbeitet werden könnte, aus welchen Gründen die im Einzelfall gewählte Vorgehensweise sinnvoll ist. Aus dieser Analyse könnten dann auch Rückschlüsse gezogen werden, wie sich die Verfahrenswahl auf die Kriterien „Zeit“ und „Kosten“ aber auch auf das der „Qualität der Maßnahme“ ausgewirkt haben.

Schema der Entscheidungshilfe zum Einsatz kooperativer Verfahren nach Vroom und Yetton (s. Abbildung auf der nächsten Seite):

Beide skizzierten Vorgehensweisen unterscheiden sich sehr stark voneinander. Während der erste Ansatz einen direkten Zugang zur Messung der Vor- und Nachteile komplexer Kooperationsprozesse darstellt und so eigentlich vorzuziehen ist, kann er u.U. an Abgrenzungsproblemen, an mangelnder Vergleichbarkeit von Vorhaben der Stadtentwicklung oder schlicht an der Datenverfügbarkeit scheitern.

Der zweite skizzierte Ansatz versteht sich als Instrument zur Entscheidungshilfe für die Verwaltung und versucht die Wahl eines Planungsverfahrens transparent zu machen. Dies kann zunächst – wie

angedeutet – über eher „weiche“ Kriterien erfolgen. Die Analyse des konkreten Falls anhand der Entscheidungshilfe wird aber in der Regel harte Informationen über die Vor- und Nachteile des Verfahrens liefern. Datenprobleme dürften bei diesem Vorgehen nicht der Engpaß sein. Ebenfalls müsste man sich nicht auf eine im engeren Sinne des Wortes „Vergleichbarkeit“ der Maßnahmen einlassen. Mit der Entwicklung solcher Instrumente der Entscheidungsunterstützung ist immer das Problem verbunden, dass die Verwaltungen hierin häufig eine Form der Bevormundung sehen. Dem könnte im Forschungsfeld dadurch begegnet werden, dass sowohl die Kriterien als auch die jeweiligen Verfahrensempfehlungen zusammen mit den Mitarbeitern der Verwaltungen entwickelt werden.

Innerhalb der Forschungsfeld-Gruppe ist bislang keine Entscheidung über das Vorgehen bei der Messung und Abbildung des Mehrwertes trilateraler Kooperationen getroffen worden. Es wird sich im Projektverlauf zeigen, ob eine der hier skizzierten Ideen umsetzbar ist oder gänzlich andere Wege einzuschlagen sind.

Wir würden es begrüßen, wenn sich über den engeren Kreis der Projekt-Beteiligten eine Diskussion darüber entwickeln würde, wie man den Mehrwert „Neuer Kooperationsformen“ ermitteln und transparent darstellen kann.

Aktuell

Auftakt- veranstaltung in Bonn



Die Auftaktveranstaltung zum Forschungsfeld „3stadt2“ am 15.4.2002 in den Räumen des BBR in Bonn bildete den offiziellen Beginn des Forschungsfeldes. Der Teilnehmerkreis setzte sich aus den Akteuren der Modellvorhaben und weiteren Vertretern aus interessierten Städten und Institutionen zusammen.

Zur **Einführung** erläuterte Ministerialdirigent Dr. Runkel aus Sicht des **BMVBW** die Notwendigkeit, trilaterale Kooperationsformen praktisch zu erproben. Er beleuchtete die Bedeutung des Forschungsfeldes „3stadt2“ insbesondere vor dem Hintergrund eines gewandelten Staatsverständnisses, dem Abbau von Verwaltungskapazitäten, aber auch einem gewandelten Rollenverständnis der Bürger. Die Chancen der Kooperation sollen genutzt, aber auch die Grenzen genauer bestimmt werden.

Herr Jacob von der FIRU mbH, die die **Forschungsassistenz** übernommen hat, vertiefte die Zielsetzungen des neuen Forschungsfeldes aus Sicht der Begleitforschung. Er ging darauf ein, dass Bürgerbeteiligung und Public Private Partnership (PPP) grundsätzlich nichts neues sind. Das Baugesetzbuch regelt Beteiligungsnotwendigkeiten und Mitwirkungspflichten und setzt den Rahmen für eine Kooperation im Städtebau. Im Forschungsfeld „3stadt2“ steht nun die Ausgestaltung des Planungsprozesses zusammen mit den drei wichtigsten Akteursgruppen öffentliche Hand, Bürger und Investoren als Aufgabe der Kooperation im Fokus der Betrachtungen.

Fünf Modellvorhaben stehen dabei stellvertretend für die Bandbreite

an städtebaulichen Aufgabenstellungen und möglichen Planungsaufgaben. Ihre Beobachtung und Begleitung im Rahmen der experimentellen Phase über einen Zeitraum von zwei Jahren soll die Ableitung von übertragbaren Handlungsempfehlungen und die Beantwortung nachfolgender zentraler Fragestellungen ermöglichen:

- Wie können trilaterale Kooperationsprozesse organisiert und optimiert werden?
- Wie kann man Kooperation verlässlich gestalten? Welche Instrumente sind dazu einzusetzen?
- Wie können Kooperationsbeiträge an Hand von Kennziffern/Kriterien messbar gemacht werden?

Anregungen zur **Erfolgsmessung** im Forschungsfeld „3stadt2“ zu geben, war auch das zentrale Anliegen des Vortrags „Zukunftsorientierte Stadtentwicklung durch Transparenz und Kooperation“ von Frau Meinhold-Henschel (Bertelsmann Stiftung). Sie erläuterte die Bedeutung kooperativer Strategien sowie die Möglichkeiten des Einsatzes von Kennzahlen und Indikatorenvergleichen am Beispiel des Projektes „Kompass Modellkommunen“ und gab damit einen Überblick über mögliche Indikatoren und Kennzahlen sowie die damit verbundenen Anforderungen.

Den zentralen Tagesordnungs-

punkt bildete die **Präsentation der Modellvorhaben:**

- Osnabrück – Urbanes Wohnen Jahnplatz,
- Zukunftsweisende Siedlung Bielefeld „Breipohl“,
- Integriertes Handlungskonzept Bonn-Beuel-Mitte – Beueler Perspektiven,
- Gelsenkirchen: Kooperation Zentrum Buer sowie
- Hochschulstadtteil Lübeck.

Die zentralen Akteure, in der Regel die Projektträger sowie die Projektforschung, hatten Gelegenheit, ihre Projekte und innovativen Ansätze vorzustellen. Dabei ging es um die Vorgeschichte des Projektes, die planerische Ausgangslage und die Rahmenbedingungen, insbesondere aber um die Akteure, die Organisation des Kooperationsprozesses und um erste Ansätze zur Messung der Kooperationserfolge.

Die Vorstellung der Modellvorhaben und die anschließende Diskussion belegten eindrucksvoll, wie breit das Spektrum der Ansätze zur trilateralen Kooperation in den un-

Präsentation der Modellvorhaben



terschiedlichen Modellvorhaben ist. „3stadt2“ steht dabei als eine Formel für neue Kooperationsformen. Bei den Vertretern der Modellvorhaben herrschte Einigkeit darüber, dass die drei zentralen Akteursgruppen öffentliche Hand, Bürger und Investoren keine homogenen Gruppen sind und dass in der Arbeit vor Ort mehr als drei, also viele Akteure auftreten, die im Prozess Berücksichtigung finden müssen.

Deutlich wurde auch, dass der Weg zur Messung von Kooperationserfolgen zur Zeit noch nicht klar bestimmt ist. Dieses zentrale Thema muss im weiteren Prozessverlauf in einem Erfahrungsaustausch zwischen allen beteiligten Akteuren weiter diskutiert und konkret ausgestaltet werden.

In seinem **Fazit** zur Veranstaltung machte Herr Jacob aus Sicht der **Forschungsassistenz** deutlich, dass es zukünftig darauf ankommen wird, „Stellschrauben“ zur Beschreibung der Kooperationsprozesse zu finden. Diese Stellschrauben sollen die Möglichkeit bieten, die sehr unterschiedlichen Projekte und Kooperationsansätze zu systematisieren und zu bewerten. Dabei kann es z. B. besonders auf die Konstitution der Kooperation, das gewählte Kooperationsmodell, Meilensteine/Verlässlichkeiten, die Wertigkeit der Kooperanden im Prozess oder aber die Ergebnisse und den Erfolg eines Prozesses ankommen.

Herr Dr. Jakubowski skizzierte abschließend die **Perspektiven aus Sicht des BBR**. Die Organisation trilateraler Kooperationsprozesse bedeutet für die Vor-Ort-Akteure zunächst einen Arbeitsmehraufwand.

In der Regel sind damit auch Mehrkosten verbunden. Gerade vor dem Hintergrund der schwierigen Haushaltssituation vieler Kommunen, in denen allenthalben Einsparungen gefordert werden, wird es zukünftig sicher noch schwerer als bisher, diese Kosten und den Mehraufwand zu begründen. Zwar geht man davon aus, dass die Kooperation schlussendlich einen Mehrwert liefert, z. B. in der Qualität der Maßnahme oder auch in Zeit- und Kosteneinsparungen. Dieser Mehrwert ist zur Zeit aber noch wenig untersucht, erst recht nicht beziffert worden. Perspektive im Forschungsfeld soll es also sein, den Verantwortlichen in den Stadtverwaltungen einen Nachweis für den Mehrwert von Kooperation in die Hand zu geben.

Die **Prioritäten** und der besondere **Erkenntniswunsch** von BMVBW und BBR liegen darin, die Rationalität für die Wahl eines kooperativen Prozesses zu stärken und den Nachweis zu führen, dass ein Mehrwert tatsächlich erreicht wird. Die Entwicklung von Mess- und Bewertungskriterien für trilaterale Kooperationsprozesse stellt dabei einen Kernpunkt des Forschungsfeldes dar. Auch wenn natürlich nach wie vor gilt: Jede Stadt ist anders! Jeder Kooperationsprozess ist anders!

Dr. Jakubowski appellierte an die Teilnehmer, sich der Herausforderung des Messens zu stellen und auch den Mut zu haben, mit „Krücken“ und Hilfskonstruktionen zur Messung zu arbeiten. Zur Verdeutlichung zog er eine zentrale Aussage aus dem Vortrag von Frau Meinhold-Henschel heran: „Jedem ist bekannt, dass man Äpfel schwer mit Birnen

vergleichen kann. Subsumiert man sie aber unter dem Begriff Kernobst, kann man eine Vergleichbarkeit herstellen.“

Durch die Vorstellung der Modellvorhaben, aber auch ganz besonders durch Diskussionen und Gespräche am Rande der Veranstaltung, hatten die Akteure der Modellvorhaben Gelegenheit, sich gegenseitig kennenzulernen und erste Kontakte zu knüpfen. Mit der Auftaktveranstaltung im BBR in Bonn wurde das Startsignal für einen breit angelegten **Erfahrungsaustausch** zwischen Wissenschaft und Verwaltungspraxis zu neuen Kooperationsformen gegeben.

Impuls

Zukunftsorientierte Stadtentwicklung durch Transparenz und Kooperation

von Sigrid Meinhold-Henschel, Bertelsmann Stiftung*

Die vielfältigen Auswirkungen des globalen, technologischen und sozialen Wandels konkretisieren sich für die Menschen in dem Umfeld, in dem sie wohnen und arbeiten. Dies ist für über 80 % der Gesamtbevölkerung in Deutschland die Stadt. Alle entscheidenden Antriebskräfte und Problemlagen gesamtgesellschaftlicher Entwicklung treten im städtischen Raum in verdichteter und beschleunigter Form auf. Durch den rasanten gesellschaftlichen Veränderungsprozess sind die Städte mit komplexen Problemlagen konfrontiert, die die Erarbeitung langfristiger Strategien erfordern. Der Stadtentwicklung kommt dabei die Aufgabe zu, durch die Analyse und Auswertung zukünftiger Trends die Grundlage für die nachhaltige Sicherung der Lebensqualität zu schaffen. Stadtentwicklung umfasst dabei die gesamte Gestaltung des Lebensumfeldes der Bürger und bezieht sich auf Wohnen, Arbeiten, Freizeit, Bildung, Einkaufen und Mobilität gleichermaßen. Diese erfordert, dass die Eckpunkte der Stadtentwicklung von Verwaltung und Politik gemeinsam mit Bürgern und Wirtschaft erarbeitet werden. Kooperative Planungsprozesse unter Beteiligung aller Akteursgruppen sind hierfür ein wesentlicher Baustein.

Natürlich zwingen auch fehlende öffentliche Finanzmittel dazu, Projekte in Kooperation mit Bürgern und Wirtschaft zu entwickeln. Gleichberechtigtes Motiv ist aber die Einsicht von Politik und Verwaltung, dass zentrales und bürokratisches Vorgehen sachgerechte und akzeptierte Lösungen verhindert. Deshalb kristallisiert sich ein neues Leitbild für

die Arbeit der Kommunen heraus. Städte verstehen ihre Rolle zunehmend als Gewährleister urbaner Lebensqualität. An die Stelle des „alles selber machen“ tritt der Wille, dezentral vorhandenes Wissen und spezifische Problemlösungskompetenz von Bürgerschaft und Wirtschaft zu nutzen.

Neue Anforderungen an die Akteure der Stadtentwicklung

Diese Entwicklung fordert eine Neuorientierung im Verhältnis der Akteure. Zu Fragen der Kooperation von Verwaltung, Politik, Bürgerschaft und Wirtschaft in Stadtentwicklungsprozessen arbeitet das Projekt „3stadt2“. Dieses Projekt steht ebenso wie andere Reformvorhaben vor der Frage, wie die Rollen der Akteure den Anforderungen der Zeit gemäß weiterentwickelt werden können, ohne dass in Kernkompetenzen eingegriffen wird.

Natürlich bereitet die Verwaltung weiterhin politische Entscheidungen vor und setzt sie um. Ebenso entscheidet die Kommunalpolitik entsprechend den gesetzlichen Zuständigkeiten. Auch der Bürger bleibt Adressat und Kunde öffentlicher Leistungen und versieht als Wähler politische Entscheidungen mit einem demokratischen Mandat. Gleichzeitig stehen für die Wirtschaft ökonomische Interessen im Vordergrund des Handelns.

Die Anforderungen der gesellschaftlichen Entwicklung stellen jedoch an alle Akteure der Stadtentwicklung neue und zusätzliche Rollen-

forderungen. Verwaltung und Politik werden zu Initiatoren und Moderatoren von partizipativen Stadtentwicklungsprozessen, an denen sich Bürger als Experten in eigener Sache beteiligen. Die Wirtschaft erkennt, dass ökonomische Interessen davon profitieren, wenn die Bedürfnisse des Menschen handlungsleitend werden. Durch die frühzeitige Einbindung von Bürgern werden bislang brachliegende Kreativitätspotenziale erschlossen. Dies erhöht nicht nur die Planungsqualität, sondern unterstützt auch die zeitnahe Umsetzung.

In der Reformdebatte der Fachlandschaft findet diese Neuorientierung große Akzeptanz, für die kommunale Praxis stellt sich jedoch die Frage, ob es gelingt die verschiedenen Akteure für eine neue Kultur der Zusammenarbeit zu gewinnen.

Transparenz und Kooperation als Erfolgsfaktoren

Diese Fragestellung hat im Rahmen der Projektarbeit der Bertelsmann Stiftung einen zentralen Stellenwert. Im Konzept der politisch-strategischen Steuerung, das unter anderem in den Projekten „Lebendige Schule in einer lebendigen Stadt“¹ und

(*) Sigrid Meinhold-Henschel ist Projektleiterin bei der Bertelsmann Stiftung im Bereich „Staat und Verwaltung“. E-Mail: S.Meinhold-Henschel@Bertelsmann.de

(1) Siehe Sigrid Meinhold-Henschel, Annett Menge, Friedrich-Wilhelm Meyer: Lebendige Schule in einer lebendigen Stadt. Berichtswesen Kommunale Schullandschaft. Analyse der ersten Datenerhebung. Gütersloh 2000

(2) Siehe www.kompass-modellkommunen.de

„Kompass-Modellkommunen“² erprobt wird, haben sich folgende Punkte als wichtige Erfolgsfaktoren herauskristallisiert:

- Kooperationsbeziehungen können nur erfolgreich gestaltet werden, wenn Verwaltung, Politik, Bürger und Wirtschaft in einem partizipativen und durch Gleichberechtigung der Partner gekennzeichneten Prozess gemeinsame Ziele entwickeln und verbindlich vereinbaren.
- Vereinbarte Zielsetzungen müssen konsequent mit Kennzahlen hinterlegt werden. Denn politische Entscheidungsträger brauchen verlässliche Informationen, um wirksam steuern zu können. Eine fundierte Ist-Analyse bildet die Grundlage für eine zukunftsorientierte Stadtentwicklung und ist unerlässlich für notwendige Prioritätensetzungen. Zielorientierte Berichtswesen ermöglichen es, bisheriges Handeln auf seine Wirksamkeit zu überprüfen, für zukünftiges Vorgehen zu lernen und Handlungskonzepte passgenau zu gestalten. Gleichzeitig haben die Bürger einen Anspruch auf die Herstellung von Transparenz über die Zielerreichung. Das Berichtswesen hat damit mehrere Funktionen: Es unterstützt die politische Entscheidungsfindung und dient der Information der Öffentlichkeit. Hierdurch wird ein gemeinsames Problembewusstsein aufgebaut, das die Zusammenarbeit von Verwaltung, Politik, Bürgerschaft und Wirtschaft unterstützt und die Akteure für die Mitarbeit gewinnt.
- Kooperationsbeziehungen leben von Klarheit in der Zusammenar-

beit. Dies betrifft sowohl die unterschiedlichen Rollen, die einzubringenden Zeitressourcen, die Dauer der Kooperation als auch Umfang und Grenzen der Beteiligung. Verbindliche Absprachen und Vereinbarung von Spielregeln vermeiden Enttäuschungen.

- Die erfolgreiche Gestaltung der Zusammenarbeit der Akteure erfordert eine hohe Methodenkompetenz. Die gilt insbesondere auch für die Ausgestaltung der Beteiligungsprozesse. Die Entwicklung zielgruppenspezifischer Partizipationsformen und eine hohe Moderationskompetenz bei der Durchführung der Veranstaltungen sind unverzichtbare Voraussetzungen.
- Kooperationsprozesse benötigen einen organisatorischen Rahmen, d.h. es muss eine Koordinierungsstelle geben, die den Prozess verlässlich organisiert und die verschiedenen Fäden zusammenknüpft.
- Die Entwicklung ganzheitlicher Konzepte der Stadtentwicklung im Dialog der Akteure wird häufig durch Versäulung in den Ressortzuständigkeiten belastet. Es ist deshalb wichtig, dass die Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung den gesamten Prozess als Machtpromotoren unterstützen.

Anforderungen an kennzahlen-gestützte Berichtswesen

Ein wichtiger Aspekt zukunftsorientierter Stadtentwicklung ist die Herstellung von Transparenz. Dies gilt auch bezogen auf die Frage, welchen Nutzen kooperative Planungs-

prozesse stiften. Bislang gibt es hierzu kaum empirisch fundierte Ergebnisse. Diese Forschungsfrage greift das Projekt „3stadt2“ auf, indem es u.a. darauf abzielt, geeignete Indikatoren hierfür zu entwickeln. Aus den Erfahrungen mit kennzahlen-gestützten Steuerungssystemen lassen sich folgende allgemeine Kriterien für die Auswahl der Kennzahlen ableiten:

- **Zielabbildung und Handlungsorientierung:**

Der Einsatz von Indikatoren ist kein Selbstzweck, sondern ist ein Instrument, das den Weg zur Zielerreichung weist. Nur wenn die Kennzahl Einzelaspekte des Ziels abbildet, ist es möglich, die Zielerreichung zu überprüfen und Handlungsempfehlungen abzuleiten.

- **Eindeutige Definition und valide Erhebung:**

Eindeutige Definition der Kennzahl und eine valide Erhebung sind Voraussetzungen für zutreffende Analysen. Die Akzeptanz kennzahlengestützter Steuerung hängt in entscheidendem Maße von der Qualität der zur Verfügung gestellten Informationsgrundlagen ab.

- **Verfügbarkeit oder geringer Erhebungsaufwand:**

Aufwand und Nutzen müssen in einem angemessenen Verhältnis stehen. Deshalb sollte möglichst auf verfügbare bzw. einfach und kostengünstig zu erhebende Daten zurückgegriffen werden.

– **Begrenzung der Indikatorenanzahl:**

Es sollte schon zu Beginn des Prozesses eine Obergrenze für die Anzahl der Indikatoren festgelegt werden. Ansonsten besteht die Gefahr, dass das Berichtswesen zu einer Ansammlung von Daten wird, die aus der Perspektive der unterschiedlichen Fachlichkeiten interessant sein mögen, aber Steuerung durch eine Informationsüberflutung verhindern.

– **Verständlichkeit:**

Dem Berichtswesen kommt auch die Funktion zu, den Diskussionsprozess zwischen Verwaltung, Politik, Bürgerschaft und Wirtschaft zu unterstützen, um damit die Basis für gemeinsames Handeln zu schaffen. Dies setzt voraus, dass die Indikatoren nicht nur für Fachleuten verständlich sind.

– **Akzeptanz:**

Nicht nur Ziele müssen vereinbart werden, sondern auch Messgrößen. Zielfindungsprozesse sollten deshalb auch die Frage aufgreifen, welche Kriterien Aussagen zur Zielerreichung zulassen.

– **Vergleichbarkeit:**

Ist es normal, durchschnittlich oder schlecht, wenn 55 % der Bürger meinen, Einfluss auf das politische Geschehen in der Stadt zu haben und 45 % dies verneinen? Eine Standortbestimmung setzt immer einen Vergleichsmaßstab voraus. Indikatoren sollten deshalb die Möglichkeit des Vergleichs eröffnen. Hierdurch wird die Erstellung

einer Stärken- und Schwächenanalyse wesentlich unterstützt.

– **Mehrdimensionalität des Berichtswesens:**

Besondere Aufmerksamkeit ist darauf zu legen, dass durch die Auswahl der Indikatoren zukünftige Arbeitsschwerpunkte vorbereitet werden. Wenn durch das Berichtswesen Kostenaspekte in den Mittelpunkt gestellt werden, wird auf einer Handlungsebene hier ebenfalls eine Prioritätensetzung präjudiziert, ohne mögliche Auswirkungen auf die Qualität der Leistung zu bedenken. Es hat sich deshalb bewährt, Indikatoren zu den Dimensionen Qualität, Wirtschaftlichkeit und Zufriedenheit der Akteure gleichberechtigt einzubeziehen.

Die Berücksichtigung der dargestellten Kriterien gewährleistet den Aufbau steuerungsrelevanter Berichtssysteme. Dabei sollte jedoch bedacht werden, dass Steuerung ein Lernprozess für alle Beteiligten ist. Dies bedeutet auch, dass bei der erstmaligen Entwicklung des Berichtswesens nicht alle Fragen gelöst werden können. Es ist deshalb wichtig, den Aufbau eines Berichtswesens als Entwicklungsprozess zu begreifen. Dies gilt insbesondere auch für die Erarbeitung von Kriterien hinsichtlich der Effektivität und Effizienz kooperativer Stadtentwicklung, da hier in Theorie und Praxis Neuland betreten wird.

Fazit

Transparenz und Kooperation sind Erfolgsfaktoren zukunftsorientierter Stadtentwicklungsprozesse. Kooperative Stadtentwicklung unter Einbindung aller Akteure verbessert die Planungsqualität, erschließt zusätzliche Ressourcen und weitet so den kommunalen Handlungsspielraum aus. Das Berichtswesen liefert dazu ein entscheidendes Werkzeug. Denn durch Transparenz werden vereinbarte Ziele überprüfbar, Lernprozesse unterstützt und politische Entscheidungen durch Sachargumente legitimiert. In diesem Sinne kann das Projekt „3stadt2“ einen wichtigen Beitrag dazu leisten, kooperative Planungsprozesse nachhaltig zu verankern, indem es durch die Entwicklung geeigneter Kennzahlen neue Kooperationsformen evaluiert und deren Nützlichkeit belegt.

Ex Libris

Literaturempfehlungen – eine Auswahl

- Adam, B. (Hrsg.): Neue Verfahren und kooperative Ansätze in der Raumplanung. In: RaumPlanung spezial, 1997
- Albers, O.; Broux, A.: Zukunftswerkstatt und Szenariotechnik – Ein Methodenbuch für Schule und Hochschule. – Weinheim/Basel 1999
- Bezirksausschuss Schwabing-Freimann (Hrsg.): Perspektive Freimann – Zukunft gemeinsam gestalten. Ergebnisse der Perspektivenwerkstatt. – München 1999
- Bischoff, A.; Selle, K.; Sinning, H.: Informieren, Beteiligen, Kooperieren – Kommunikation in Planungsprozessen. – Dortmund 1998
- Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): Nachhaltige Raumentwicklung im Spiegel von Indikatoren. In: INFORMATIONEN aus der Forschung des BBR 4/2001, S. 10–13
- Fuchs, O.; Rohr-Zänker, R.; Fürst, D.: Neue Kooperationsformen zwischen Kommune, Bürgern und Wirtschaft. In: Neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung, Werkstatt Praxis, 2/2002, S. 1–88
- Fuhrich, Manfred: Leitplanken für den Kurs zur Stadt von morgen, Das ExWoSt-Forschungsfeld „Städte der Zukunft“. In: RaumPlanung 100, S. 22–26
- Gather, M., Prof. Dr.: Lokale Agenda 21 in Thüringen: Evaluationsmöglichkeiten anhand von Prozessindikatoren – Abschlussbericht. – Erfurt 2000
- Hammerbacher, R.; Claus, F.: Beteiligungs- und Dialogprozesse setzen sich durch. In: RaumPlanung 99, S. 301–303
- Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen: Neue Formen der Kommunikation und Kooperation im Städtebau – Eine Arbeitshilfe für die Praxis, ILS Bausteine 29. – Dortmund 2001
- Jakubowski, P.: „3stadt2 – Neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung“: Architektur des Forschungsfeldes. In: Neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung, Werkstatt Praxis, 2/2002, S. 89–101
- Jakubowski, P.: Stadt-Wandel erfolgreich gestalten – Trilaterale Kooperation zwischen Bürgern, Investoren und Verwaltung. In: Die Wohnungswirtschaft 10/2001, S. 33–36
- Jakubowski, P.: Stadt-Wandel erfolgreich gestalten (2) – Städtebauliches Themenspektrum und trilaterale Kooperation. In: Die Wohnungswirtschaft 11/2001, S. 28–31
- Kuhnt, B.; Müllert, N.: Moderationsfibel – Zukunftswerkstätten verstehen, anleiten, einsetzen. – Münster 2000
- Ministerium für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.): Stadtentwicklung – Neue Kooperationsformen und Partnerschaften. – Düsseldorf 2000
- Ministerium für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.): Neue Formen der Kommunikation und Kooperation im Städtebau, Bausteine Nr. 23. – Düsseldorf 2001
- Selle, K. (Hrsg.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft; Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. – Wiesbaden, Berlin 1996
- Sinning, H.: Verwaltungsmodernisierung und Planungskommunikation. In: RaumPlanung 97, S. 181–186
- Zadow, A. v.: Perspektivenwerkstatt. – Berlin 1997

Die Modellvorhaben im Internet

- **Bielefeld:**
Erste Informationen zum Modellvorhaben Breipohl
www.bielefeld.de/de/bw/hofbr
- **Bonn:**
Bürgerinformation zum Integrierten Handlungskonzept Beuel-Mitte, Ergebnisse der Werkstätten
www.bonn.de/rathaus/buergerbeteiligung/beteiligung.asp
- **Gelsenkirchen:**
Übersicht über den Leitplan Buer mit Diskussionsforen zu verschiedenen Themenfeldern
www.leitplan.buer.de
- **Lübeck:**
Informationen zum Hochschulstadtteil
www.luebeck.de/wirtschaft/hochschulstadtteil
www.hochschulstadtteil.de
- **Osnabrück:**
ausführliche Informationen zum „Urbanen Wohnen Jahnplatz“
www.osnabrueck.de/jahnplatz

Begleitforschung

Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung
Deichmanns Aue 31–37
53179 Bonn

Dr. Peter Jakobowski

Tel: + 49 (0) 1888.401-2243

Fax: + 49 (0) 1888.401-23 46

E-Mail:

Peter.Jakubowski@bbr.bund.de

Internet: www.bbr.bund.de

Forschungsassistenz

FIRU – Forschungs- und
Informations-Gesellschaft für Fach-
und Rechtsfragen der Raum- und
Umweltplanung mbH
Karl-Marx-Straße 27 B
67655 Kaiserslautern

Dipl.-Ing. Sabine Herz

Tel: +49 (0)631.3 62 45 23

Fax: +49 (0)631.3 62 45 – 99

E-Mail: S.Herz@FIRU-mbH.de

Internet: www.FIRU-mbH.de

**Herausgeber, Herstellung,
Selbstverlag und Vertrieb**

Bundesamt für Bauwesen und
Raumordnung

Schriftleitung

Prof. Dr. Wendelin Strubelt

Dr. Hans-Peter Gatzweiler

Dr. Robert Kaltenbrunner

Druck

Dienstleistungszentrum Druck
im BBR

Bearbeitung

Dr. Peter Jakobowski, BBR

Dipl.-Ing. Sabine Herz, FIRU mbH

Dipl.-Ing. Martina Pauly, FIRU mbH

Bildnachweis

Stadt Bielefeld (S. 5), Stadt Bonn

(S. 6 und 7), Stadt Gelsenkirchen

(S. 8), Büro Pesch & Partner (S. 9),

Projektbüro HEG (S. 10),

BPW Hamburg (S. 12), Neue Osnä-

brücker Zeitung, Pentermann (S. 13),

FIRU mbH (S. 18)

Zitierweise

Bundesamt für Bauwesen und
Raumordnung (Hrsg.), ExWoSt-
Informationen „3stadt2 – Neue
Kooperationsformen in der Stadt-
entwicklung“, Nr. 1 – 06/2002

Nachdruck nur mit genauer Quellen-
angabe gestattet. Es wird um Zusen-
dung von 2 Belegexemplaren
gebeten.