



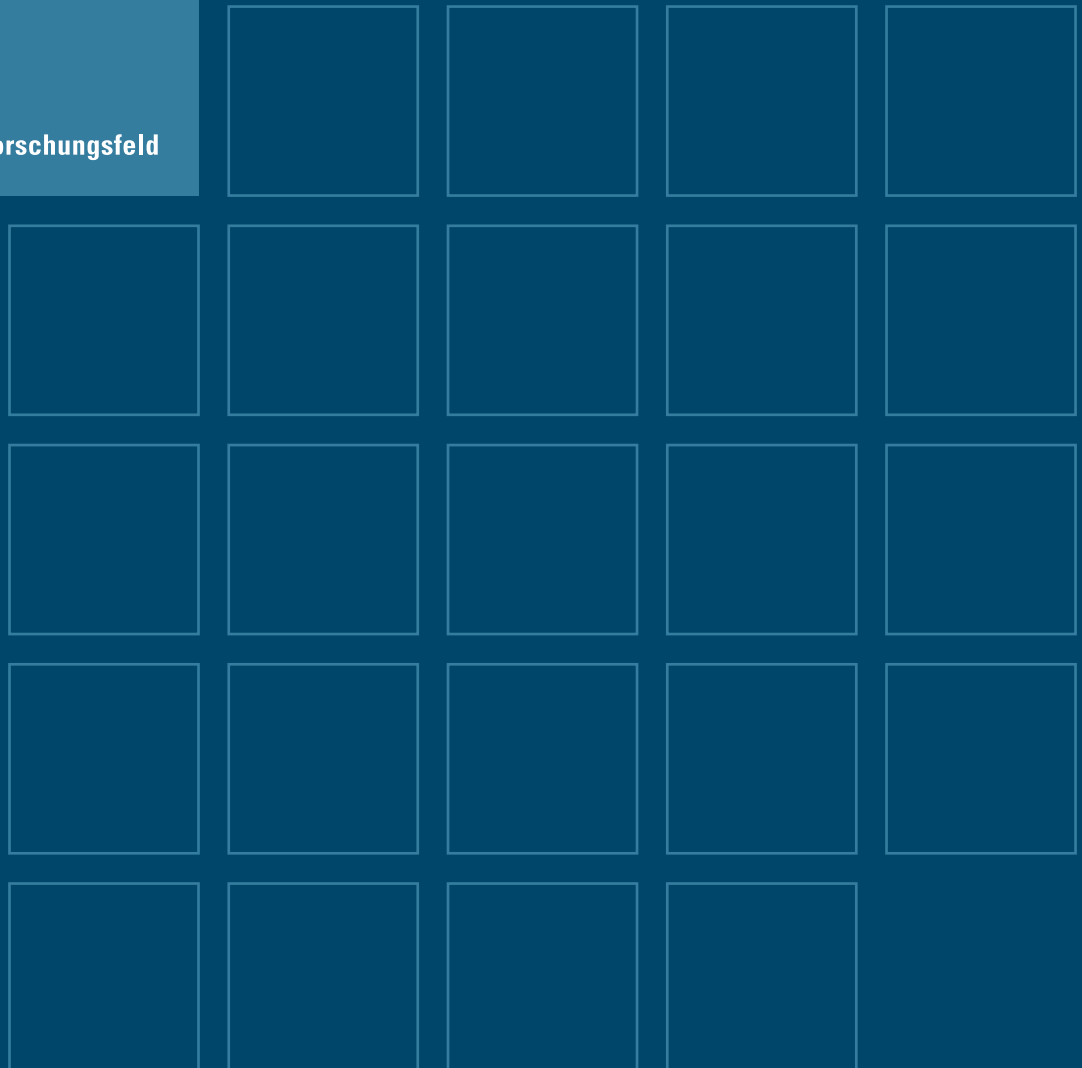
Bundesamt
für Bauwesen und
Raumordnung

ExWoSt-Informationen 24/3

3 stadt 2

Neue Kooperationsformen
in der Stadtentwicklung

Ein ExWoSt-Forschungsfeld



Experimenteller Wohnungs- und Städtebau (ExWoSt) ist ein Forschungsprogramm des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR).

3stadt2 – Halbzeit im Forschungsfeld

Sehr geehrte Leserin,
sehr geehrter Leser,

wir freuen uns, Ihnen die dritte Ausgabe der ExWoSt-Informationen zum Forschungsfeld „3stadt2 – Neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung“ vorlegen zu können.

Neben der gedruckten Form der Informationen über die Entwicklung der Forschungsarbeiten hat sich inzwischen auch die Präsenz des Forschungsfeldes auf den Internetseiten des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR) etabliert. Mit neuer Struktur und neuem Erscheinungsbild ist dem Experimentellen Wohnungs- und Städtebau und damit auch dem Thema „3stadt2“ unter www.exwost.de eine eigene Rubrik gewidmet. Auch diese Ausgabe der ExWoSt-Informationen ist dort zu finden und kann als pdf-Datei heruntergeladen werden.

Das Forschungsfeld, das sich mit trilateralen Kooperationen zwischen öffentlicher Hand, Wirtschaft sowie Bürgerinnen und Bürgern beschäftigt, befindet sich mittlerweile seit 1 ½ Jahren in der Experimentierphase. Die fünf Modellvorhaben Bielefeld, Bonn, Gelsenkirchen, Lübeck und Osnabrück sind ein erhebliches Stück in der Umsetzung der kooperativen Ansätze vorangekommen. Die Projektforschungen vor Ort, die die Modellvorhaben unterstützen und die Ergebnisse der Arbeit für Forschungszwecke aufbereiten, konnten in ihren Dokumentationen über eine Reihe von neuen

Entwicklungen und Ergebnissen aus den Praxisfällen berichten. Darüber wollen wir Sie in der Rubrik „Vor Ort“ informieren. Im Zentrum der Betrachtungen steht dabei das Thema Erfolgskontrolle. Durch die erste Projektwerkstatt angestoßen, haben die Verantwortlichen in den Modellvorhaben und ihren Projektforschungen unterschiedliche Ansätze der Erfolgsmessung geprüft, um jeweils geeignete Methoden zu entwickeln, die Erfolge und Misserfolge von Kooperationen transparent darstellen.

Gastgeber der 2. Projektwerkstatt im Februar dieses Jahres war die Stadt Bielefeld. Unter „Aktuell“ wird über die Ergebnisse dieses Erfahrungsaustauschs berichtet. Auch hier war das Thema „Erfolgskontrolle“ ein zentraler Diskussionsgegenstand.

Eine erste Zusammenstellung der rechtlichen Rahmenbedingungen von Kooperationen in der Stadtentwicklung findet sich im Abschnitt „Forschung“. Dieser Aspekt wird weiter vertieft, wenn die Ergebnisse des zur Zeit laufenden Sondergutachtens „Möglichkeiten und Grenzen städtebaulicher Kooperationen aus rechtlicher Sicht“ vorliegen.

Einen „Impuls“ soll der Artikel „Neue Kooperationsformen – Ein Instrument zur Standortprofilierung?“ geben, der sich mit den neuen wirtschaftlichen und sozioökonomischen Rahmenbedingungen und ihrem Einfluss auf Kooperationen im Städtebau beschäftigt.

Am Ende des Heftes finden Sie einige

interessante Literaturhinweise und Links rund um das Thema Kooperation in der Stadtentwicklung.

Außerdem möchten wir jetzt schon eine Veranstaltung ankündigen:

Als „Mosaiksteine nachhaltiger Entwicklung“ werden am 27./28. Oktober 2003 in Bonn Beiträge des ExWoSt zur Umsetzung der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie vorgestellt, u. a. auch aus dem Forschungsfeld „3stadt2“. Nähere Informationen finden Sie in Kürze auf der Internetseite des BBR (www.bbr.bund.de).

Wir hoffen, Ihnen auch diesmal ein lesenswertes Heft zusammengestellt zu haben und freuen uns über Ihr Feedback.

Ihr Team von Begleitforschung und
Forschungsassistenz

Ausgabe
Nr. 3 – 07/2003

- 4 Vor Ort**
Neues aus den Modellvorhaben
- 4 Bielefeld
6 Bonn
8 Gelsenkirchen
10 Lübeck
12 Osnabrück
- 14 Aktuell**
*Ergebnisse der 2. Projektwerkstatt
in Bielefeld – Erfahrungsaustausch
zu neuen Kooperationsformen in der
Stadtentwicklung*
- 17 Forschung**
*Der rechtliche Rahmen von Koope-
rationen*
- 20 Impuls**
*Neue Kooperationsformen – Ein
Instrument zur Standortprofilierung?*
- 23 Ex Libris**
*Literaturempfehlungen und
Links zum Forschungsfeld*
- 24 Impressum**

Zukunftsweisen- de Siedlung Bie- lefeld „Breipohls Hof“

Projekträger

Stadt Bielefeld
Dezernat 4 – Planen und Bauen
August-Bebel-Straße 92
33602 Bielefeld
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
Klaus Beck
Tel.: 0 52 25 / 85 95 15
EMail:
beck-spenge@t-online.de

Abschluss der städtebaulichen Rahmenplanung

Die Stadt Bielefeld entwickelt in einem kooperativen Prozess die zukunftsweisende Siedlung „Breipohls Hof“ als neues Wohngebiet. In Zusammenarbeit der Kooperationspartner wurden mittlerweile verschiedene wichtige Meilensteine erreicht. Zu erwähnen ist z.B. das Pflichtenheft, in dem gemeinsam Planungs- und Qualitätsziele festgeschrieben wurden, oder die Erarbeitung des Rahmenplanentwurfs. Im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit

wurde u.a. ein Faltblatt „Blickpunkt Breipohl“ erarbeitet, das über die einzelnen Planungsschritte informiert.

Ende 2002 fand ein **Expertenhearing** mit Vertretern der Wohnungswirtschaft, Maklern sowie Mietervertretern als moderierter Erfahrungsaustausch statt. Am Beispiel des Modellgebietes Breipohl wurde erörtert, welche Standortqualitäten für eine zukünftige Investitionstätigkeit im Mietwohnungsbau von besonderer Bedeutung sind.

Im Januar 2003 nutzten 150 Interessierte – neben Anliegern des geplanten Gebietes auch viele Bauinteressenten – die Möglichkeit, sich in insgesamt drei **Kooperationsveranstaltungen** über den aktuellen Stand des Rahmenplanentwurfs „Breipohls Hof“ informieren zu lassen und zusammen mit Vertretern von Verwaltung und Politik über die Inhalte zu diskutieren. Die potenziellen Investoren hatten Gelegenheit, ihre bevorzugten Standortwünsche innerhalb des Plangebietes abzustecken. Der Rahmenplan weist weitgehende Übereinstimmung mit den Festlegungen im Pflichtenheft auf. Ein detaillierter Abgleich steht noch aus.

Die Einleitung des formellen **Bebauungsplanverfahrens** konnte auf Basis des bereits weit ausformulierten, kooperativ entwickelten Rahmenplanentwurfs stattfinden. Mit dem Aufstellungsbeschluss des Bebauungsplans „Breipohls Hof“ im März 2003 wurde der Übergang von der ersten „rahmensetzenden“ Stufe des zweistufig angelegten Verfahrens zur zweiten „konkretisierenden“ Stufe markiert. Der nächste bedeutende

Meilenstein in diesem Zusammenhang ist in der Beschlussfassung des Rahmenplans durch die politischen Gremien und in dem damit verbundenen endgültigen Abschluss der ersten Stufe des Verfahrens zu sehen.

Weiterführung des Kooperationsprozesses

Die Mitglieder der **verwaltungsinternen Projektgruppe** leiten als Moderatoren die kooperativen Verfahren. Der dezernatsübergreifenden Zusammenarbeit kommt auch in der nun angelaufenen Bauleitplanung sowie in der vorbereitenden Vermarktung eine Schlüsselstellung im Prozess zu. Abgestimmt auf die anstehenden Aufgaben werden neue interdisziplinäre Arbeitskreise gebildet.

Parallel zum Bebauungsplanverfahren soll im weiteren Kooperationsprozess verstärkt in einen **Austausch mit Bauinteressenten** getreten werden. Da die Stadt Bielefeld die **Vermarktung** der zukünftigen Baugrundstücke nicht über Bauträger, sondern in direkter Übergabe an private Investoren durchführen will, wurden potenzielle Interessenten für den Erwerb von Grundstücken bereits in der ersten Kooperationsphase eingebunden. In der aktuellen Prozessphase sollen insbesondere zwei wesentliche Elemente der späteren Bebauung – das bauträgerfreie Bauen und das Bauen in Baugruppen – im Mittelpunkt stehen. Aus Erfahrungen, z.B. aus Baden-Württemberg, lässt sich ableiten, dass Baugruppen vornehmlich durch Architekten initiiert und realisiert werden.

Ende Mai 2003 fand in diesem Zusammenhang eine Informationsveranstaltung über das Projekt „Brei-

Faltblatt „Blickpunkt Breipohl“



Quelle: Stadt Bielefeld

pohls Hof“ sowie über eine mit Architekten und Verbänden für September 2003 geplante Architekten-Messe statt. Mit dieser **Architekten-Messe** wird im Rahmen der Vermarktung ein neuer Weg erprobt, um freischaffenden Architekten eine Präsentationsplattform zu bieten. Bauinteressenten und Baugruppen sollen die Möglichkeit erhalten, sich umfassend über das Leistungsbild der Architekten zu informieren. Je nach Interesse und Möglichkeiten können bereits realisierte Projekte vorgestellt werden. Auf größtes Interesse seitens der potenziellen Bauherren werden auf die spezifischen räumlichen und inhaltlichen Rahmenbedingungen des Gebietes „Breipohls Hof“ abgestimmte Vorentwürfe für Cluster, Reihenhäuser oder Einzelgebäude stoßen.

Darüber hinaus sind Veranstaltungen und Seminare für Bauinteressenten geplant, die konkrete Vermarktungsphase soll nach jetzigem Zeitplan im Herbst 2003 beginnen.

Erfolgskontrolle

Die Projektforschung vor Ort unterzieht das Projekt „Breipohls Hof“ im Rahmen von „3stadt2“ einer Erfolgskontrolle. Diese baut auf drei wesentlichen Parametern auf:

- Zeitlicher Ablauf des Planungsprozesses bis zur baulichen Umsetzung
- Umsetzung der Qualitätsziele
- Zufriedenheit aller beteiligter Akteure

Insbesondere die Akzeptanz der Planung bei der ortsansässigen Bevölkerung sowie das Erreichen eines brei-

ten Konsenses innerhalb der Politik sind dabei von besonderem Interesse.

Die Messbarkeit des Erfolges lässt sich nach Ansicht der Projektforschung vor Ort nur bedingt quantitativ erfassen. In verschiedenen Teilbereichen wird aber daran gearbeitet, den Erfolg des Kooperationsprozesses an Hand der Erfassung quantitativer Daten messbar zu machen:

- Zeitliche Daten über den Ablauf
- Zahl der durchgeführten kooperativen Veranstaltungen (Werkstattgespräche, Bürgerversammlungen etc.)
- Zahl der beteiligten Akteure (Wettbewerb, Veranstaltungen etc.)
- Verbreitung und Nachfrage von schriftlichen Materialien zur Gebietsentwicklung

- Erwähnungen und Mitteilungen in den Medien
- Abstimmungsverhalten in den politischen Gremien
- Kostenabschätzung (Vergleich eines kooperativ durchgeführten Verfahrens mit einem konventionell durchgeführten Verfahren)

Die wesentlichen Methoden zur Erfolgskontrolle sind die teilnehmende Beobachtung von Veranstaltungen durch die Projektforschung, die Befragung von beteiligten Akteuren (Mitglieder der Verwaltung, Dezerenten, Politiker, Beiräte, Bürger etc.), die Dokumentation des politischen Abstimmungsverhaltens, die Darstellung des zeitlichen Prozessverlaufs sowie die Ermittlung der Kosten.

Ausblick

- Kooperative Fortführung des Bebauungsplanverfahrens
- Verstärkter Austausch mit Bauinteressenten
- Architekten-Messe im September 2003
- Beginn der Vermarktungsphase im Herbst 2003

Integriertes Handlungskonzept Beuel-Mitte

<p>Projektträger Bundesstadt Bonn Stadtplanungsamt Berliner Platz 2 53103 Bonn Michael Isselmann Tel.: 02 28 / 77 37 84 EMail: michael.isselmann@Bonn.de</p>	<p>Projektforschung Lehrstuhl für Planungstheorie und Stadtplanung RWTH Aachen 52056 Aachen Prof. Dr. Klaus Selle Tel.: 02 41 / 8 09 83-00 EMail.: selle@pt.rwth-aachen.de Marion Stock Tel.: 02 41 / 8 09 83-03 EMail: stock@pt.rwth-aachen.de</p>
---	---

Aktuelle Entwicklungen in Bonn
 Die Stadt Bonn erprobt mit der Entwicklung Integrierter Handlungskonzepte (IHK) neue Formen kooperativer Planung. Der Prozess läuft derzeit „auf vollen Touren“.

Die aktuellen Entwicklungen bei der Erarbeitung des IHK Bonn Beuel-Mitte bewegen sich zwischen Ideen- und Konzeptphase, vollzugsbezogener Planungsphase und Realisierungsphase. Vereinfacht kann man sagen, dass die Ideen- und Konzeptphase zur Weiterentwicklung des IHK zur Zeit parallel zu den Planungs- und Realisierungsphasen bestimmter Einzelprojekte verläuft. Eine konkrete Betriebsphase lässt sich beim derzeitigen Stand des IHK in absehbarer Zeit noch nicht ausmachen. Besonderen Stellenwert erlangt die **Weiterentwicklung des Kooperationsprozesses**.

Im Rahmen der erstmaligen Erstellung des IHK Bonn Beuel-Mitte wurde nach einer gewissen Anlaufzeit mit den lokalen Akteuren innerhalb kurzer Zeit ein Konzept mit vorabgestimmten Einzelprojekten erarbeitet. Durch die oben beschriebenen parallel laufenden Arbeiten verweben und überschneiden sich die Strukturen im IHK-Prozess mittlerweile stark. In Bezug auf die Umsetzung von Einzelprojekten werden von der öffentlichen Hand derzeit wichtige Grundlagen für die Prozessfortführung gelegt. Dabei geht es z. B. um die Beantragung von Fördermitteln des Landes. Die Verwaltung hat in diesem Zusammenhang einen wesentlichen Anteil als Prozessmanager zu leisten.

Die Treffen der **Arbeitskreise** werden in den IHK der Stadt Bonn konti-

nuierlich fortgeführt. Für sie ergab sich beispielsweise im IHK Bonn Innenstadt die Möglichkeit, an speziellen Investorengesprächen teilzunehmen. Darüber hinaus waren sie beispielsweise an der Erarbeitung von Konzepten zur Durchführung von Veranstaltungen auf den Bonner Plätzen oder an der Aufstellung einer Gestaltungs- und Werbesatzung für Straßen im Bereich der Fußgängerzone beteiligt. Ähnliches wird auch für Beuel angestrebt. Ende Mai 2003 fand ein **4. Werkstattgespräch** im

Rahmen des IHK Bonn Beuel-Mitte statt, zu dem alle interessierten Bürgerinnen und Bürger eingeladen waren. In dieser Veranstaltung informierte das Planungsamt über den aktuellen Planungsstand und klärte Fragen aus der Beueler Bürgerschaft zum Integrierten Handlungskonzept.

Im Januar 2003 wurde auf gesamtstädtischer Ebene eine erste **IHK-Projektleiterrunde** (in Bonn werden insgesamt fünf IHK erarbeitet) durchgeführt, die dem Erfahrungsaustausch der Verwaltung hinsichtlich Projektsteuerung und -abläufen dient. Ein weiteres Treffen noch in diesem Jahr ist geplant.

Betrachtungsebenen sind IHK sowie Einzelprojekte

Da in Bonn bereits seit Jahren Erfahrungen mit der Erstellung von Integrierten Handlungskonzepten (IHK)

Vorgehen und Ziele im Rahmen des Projektes 3stadt2.bonn



Quelle: Lehrstuhl für Planungstheorie und Stadtplanung, RWTH-Aachen

gesammelt werden, nutzt die Projektforschung diese besondere Chance, um an Hand vergleichbarer Aufgaben Lernprozesse bei der systematischen Weiterentwicklung von Kooperationsformen nachzuzeichnen. In der Zusammenschau bietet sich die Möglichkeit, die Umsetzung solcher IHK in ihrer unterschiedlichen Ausgestaltung zu beleuchten und Schlüsse über die Optimierung dieser Verfahrensart der städtebaulichen Planung zu gewinnen.

Im Rahmen von „3stadt2“ steht das IHK Bonn Beuel-Mitte im Mittelpunkt. Als **Vergleichsvorhaben** dienen vier weitere IHK – Bonn Innenstadt, Godesberg-Mitte, Hardtberg und Dransdorf. Die Auswertungen durch die Projektforschung laufen zur Zeit intensiv. Bereits jetzt zeigt sich, dass die IHK-Prozesse in Bonn eine sehr unterschiedliche Dynamik

Akteursgruppe	Erfolgskriterien
Verwaltung	<ul style="list-style-type: none"> • Sachlicherer Umgang, Vertrauensbildung und damit einhergehend weniger Konflikte • Größere Beständigkeit politischer Beschlüsse • Akzeptanz für Maßnahmen und politische Beschlüsse • Vorbildcharakter und Impulswirkung für andere Projekte in der Stadt • Neue Akteurskonstellationen und Informationsnetzwerke • Zeitnahe Umsetzung erster Maßnahmen • Neue Kommunikationsbasis mit den verschiedenen Akteursgruppen • Erkennen neuer Themen • Anpacken alter Themen, Lösen alter Konflikte
Wirtschaft	<ul style="list-style-type: none"> • Planungssicherheit • Zügige Projektentwicklung • Sichere Grundlage für weitere Zusammenarbeit
BürgerInnen	<ul style="list-style-type: none"> • Verbesserung der Information • Erfolg wird an der Umsetzung bestimmter Einzelprojekte – die für den eigenen Handlungsbereich wichtig sind – festgemacht

Erfolgskriterien aus Sicht der verschiedenen Akteursgruppen

aufweisen – sowohl zu Beginn, als auch in der Fortentwicklung. Die genauen Ursachen werden in der weiteren Arbeit der Projektforschung näher beleuchtet.

Zur vertieften Betrachtung von Einzelfragestellungen wird der Fokus zudem auf **Einzelprojekte** innerhalb der IHK gelegt. Als Projekt mit Investorenbeteiligung wurde aus dem IHK Bonn Innenstadt die Gestaltung des Bahnhofsvorplatzes ausgewählt. Der Projektstand ist – im Vergleich zu den Projekten aus dem IHK Bonn Beuel-Mitte – bereits sehr weit gediehen, die Entscheidungsfindungsprozesse und das Zusammenspiel der beteiligten Akteure sind gefestigt und lassen vertiefte Aussagen zu Ablaufgestaltung, zeitlichen Horizonten, Akteurskonstellationen, Erfolgsfaktoren usw. zu.

Es zeichnet sich ab, dass vor allem weitergehende Erkenntnisse darüber zu erwarten sind, an welcher Stelle informelle Kooperationsprozesse in der Innenstadtentwicklung sinnvoll einzusetzen sind und wie diese ausgestaltet werden können. Ein weiterer Schwerpunkt ist das Herausarbeiten von Erfolgskriterien.

Erfolgskriterien / Erfolgskontrolle

Insbesondere im Rahmen der Erfolgskontrolle von „3stadt2“ werden der Vergleich der IHK, aber auch die speziellen Erkenntnisse aus dem IHK Bonn Beuel-Mitte und die Erfahrungen aus dem Vertiefungsprojekt Bahnhofsvorplatz von großer Bedeutung sein. Besonders wichtig sind in diesem Zusammenhang die unterschiedlichen Blickwinkel der beteiligten Akteure.

Um zu den gewünschten Erkenntnissen zu gelangen, dokumentiert die Projektforschung den bisherigen Prozess, nehmen an Werkstätten und Sitzungen teil, führen Befragungen durch und werten Dokumente zu den verschiedenen IHK aus.

Zur Vertiefung im Bereich des IHK Bonn Beuel-Mitte wurden zu Beginn des Jahres bereits zahlreiche **Interviews** mit politischen Vertretern sowie Verwaltungsvertretern, Arbeitskreismitgliedern und Wirtschaftsvertretern durchgeführt und ausgewertet. Darüber hinaus finden zur Zeit Interviews zum Vergleich der IHK statt. Dabei geht es z.B. um Aufgabenverständnis und Einstellungen zu kooperativen Verfahren, die Bewertung des bisherigen Verlaufs der IHK-Erstellung, die Definition von Meilensteinen, den Vergleich zwischen Aufwand und Ertrag im IHK-Prozess oder um Lehren aus dem Prozess.

Bezogen auf die Definition von möglichen **Erfolgskriterien** können bislang aus Sicht der unterschiedlichen Akteursgruppen verschiedene Aspekte benannt werden, die im weiteren Verlauf der Arbeiten vertieft und weiter strukturiert werden.

Bezogen auf die Frage, woran **Erfolg** bzw. das Erreichen von Zielen in den IHK festgemacht wird, werden derzeit im Modellvorhaben drei Aspekte verfolgt:

- Akzeptanz und Stabilität politischer Beschlüsse
- Vergleich der Zeithorizonte bei der Umsetzung der IHK und entsprechender Maßnahmen
- Kosten der IHK aus Verwaltungssicht

In der weiteren Laufzeit der Modellvorhaben bis Ende 2003 arbeitet die Projektforschung intensiv an diesen Aufgabenstellungen weiter.

Ausblick

- Kooperative Weiterentwicklung von Einzelprojekten
- Fortschreibung des IHK Bonn Beuel-Mitte

Gelsenkirchen: Kooperation Zentrum Buer

Projektträger

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

Projektforschung

Büro für Raumplanung und
Kommunikation
Fichardstraße 38
60322 Frankfurt am Main
Ursula Stein
Stefanie Ruschek
Tel.: 0 69 / 95 52 41 62
EMail:
u.stein.frankfurt@t-online.de

Fortführung der Werkstattgespräche

Im Rahmen der Kooperation Zentrum Buer wird der Fokus der Betrachtungen auf die kooperative Prozessgestaltung von vier konkreten Projekten gelegt. Dazu gehören der Bau einer Tiefgarage mit integrierter Umgestaltung des Marktplatzes, Planungen für einen zentralen Omnibusbahnhof, der Bau einer Einkaufsgalerie sowie qualitätssteigernde nicht-bauliche Maßnahmen. Innerhalb des Kooperationsprozesses werden moderierte Werkstattgespräche durchgeführt, bei denen die beteiligten Akteure Planungsaufgaben und Entscheidungen erörtern und untereinander abstimmen. Mit diesem zentralen Instrument konnten die Projekte bereits erfolgreich weiterentwickelt werden. Ergebnisse der Werkstattgespräche zum Leitplan Zentrum Buer und zum Bau der Tiefgarage wurden als Ratsbeschlüsse verabschiedet oder entsprechend umgesetzt.

Die **Werkstattgespräche**, die das zentrale Element des informellen Kooperationsprozesses bilden, wurden 2003 mit unterschiedlichen Themenstellungen fortgesetzt. Alle vier Einzelprojekte wurden in diesem Rahmen immer wieder in unterschiedlicher Intensität diskutiert. Zum Bedauern der Vor-Ort-Akteure traten insbesondere in letzter Zeit vermehrt Schwierigkeiten bei der Weiterentwicklung der Projekte auf, die z.T. in den äußeren Rahmenbedingungen begründet liegen.

Entwicklungen in den Einzelprojekten

Das Projekt **Einkaufsgalerie** wurde auf Grund der generellen Konjunkturschwäche und der inzwischen erfolgten Festlegung von Mietverträgen im Bestand vorerst zurückgestellt.

Die Planungen für die Umgestaltung des **Zentralen Omnibusbahnhofs (ZOB)** erfuhren durch die Integration in die Maßnahmenvorschläge des Leitplans Zentrum Buer zunächst deutliche Beschleunigung. Durch das Vorantreiben der Planung und die Gestaltung eines Kooperationsprozesses, bei dem zahlreiche lokale Akteure, darunter Vertreter der Buer Management Gesellschaft (BMG) beteiligt wurden, wurde keine Chance versäumt, das Projekt zu befördern.

Inzwischen haben sich die Finanzsorgen des Landes und der Stadt in den Vordergrund gedrängt. Auch das Projekt ZOB wird in diesem Zusammenhang vorerst zurückgestellt, da es bei den Finanzierungsprioritäten des Landes für die Verkehrs- und Infrastrukturprojekte zur Fußballweltmeisterschaft 2006 nicht hoch rangiert. Dies ist um so bedauerlicher, als die Kooperation bislang überwiegend konstruktiv verlaufen war. Die Zurückstellung zeigt deutlich den Einfluss externer, von den Akteuren der Kooperation nicht direkt beeinflussbarer Faktoren auf den Kooperationsprozess.

Mit dem Investor für den Bau der **Tiefgarage** wurde ein Erbbaurechtsvertrag abgeschlossen, der das Bauprojekt regelt, sowie ein Städtebaulicher Vertrag, der die Gestaltung der Oberfläche und den städtebaulichen Zusammenhang betrifft. In der Projektentwicklung kam es zu verschiedenen Schwierigkeiten, die eine Verzögerung des Baubeginns mit sich brachten. Zuletzt gab es bei den Investoren interne Umgruppierungsprozesse, die zu einer Anpassung der Verträge geführt haben. Eine besondere Herausforderung liegt darin, dass bei Baubeginn für die Tiefgarage eine Verlegung des Marktbetriebes notwendig ist und damit viele Akteure in die Vorbereitung des Projekts einbezogen werden müssen. Insofern erhält die Werkstatttrunde ihren Anspruch auf Mitsprache zum weiteren Vorgehen und Informationsaustausch mit dem Investor aufrecht.

Im Rahmen des Projekts **qualitätssteigernde nicht-bauliche Maßnahmen** gehen die Arbeiten insbesondere im Rahmen der im siebten Werkstattgespräch gebildeten Arbeitsgruppen zu Einzelthemen voran. In einem mehrstufigen Auswahlprozess wurden Prioritäten unter den erarbeiteten Vorschlägen gesetzt und vier konkrete Maßnahmen – wie beispielsweise die Durchführung eines Schaufensterwettbewerbs – ausgewählt, die im Jahr 2003 umgesetzt werden sollen. Außerdem sind bereits mehrere Sofortmaßnahmen zur Verbesserung des Erscheinungsbildes erledigt worden, die bei einem gemeinsamen Rundgang von Werk-

stattbeteiligten und Servicebetrieben der Stadt vereinbart worden waren. Dazu gehört beispielsweise die Veränderung der Müllabholung, so dass die Container nicht lange in der Innenstadt „herumstehen“.

Im Rahmen der Werkstattgespräche ist darüber hinaus die Erarbeitung einer **Gestaltungssatzung/Gestaltungsfibel** für Buer ein aktuelles Thema. Aus Verwaltungssicht wird die Bedeutung der Erarbeitung in einem gemeinsamen Prozess betont, da eine Satzung, die von den privaten Partnern als Zwang durch die Verwaltung wahrgenommen wird, nicht tragfähig ist.

Erfolgskontrolle

Im Rahmen der Erfolgskontrolle der Projektforschung vor Ort kommen verschiedene Arbeitselemente zum Einsatz. Ein wesentliches Element stellen dabei **Interviews** mit Vertretern von Verwaltung, Buer Management Gesellschaft und Bürgern dar, die insbesondere auf das Erkennen der Einstellungen und Motive der Kooperationspartner abzielen. Im Sommer 2002 wurden Leitfadenterviews mit zahlreichen zentralen Akteuren durchgeführt. In der Schlussphase der Forschungsaktivitäten sollen die Interviews mit den gleichen Akteuren wiederholt werden.

Zur Formulierung möglicher Ziele und Erfolgskriterien wird das Element **„Dialoggestützte Erfolgskriterien“** eingesetzt. In Nordrhein-Westfalen wurden für die Arbeit in „Stadtteilen mit besonderem Er-

neuerungsbedarf“ Konzepte zum Monitoring und zur Erfolgsmessung entwickelt, bei denen den Akteuren selbst ein wesentlicher Part in der Festlegung der Erfolgsmaßstäbe und deren Beurteilung zukommt. Hier von angeregt wurde ein Teilelement für das 3stadt2-Modellvorhaben Gelsenkirchen-Buer entwickelt. Die Akteure haben gemeinsam mit der Prozessmoderation im Verlauf von zwei Werkstattgesprächen eigene Indikatoren formuliert, an Hand derer der Erfolg der Zusammenarbeit im Rahmen des „3stadt2“ Kooperationsprozesses messbar gemacht werden kann. Für Herbst 2003 ist im Rahmen eines weiteren Werkstattgesprächs geplant, eine Bewertung auf dieser Basis durchzuführen und zu diskutieren.

Die verschiedenen mit Planung befassten Referate in der Stadtverwaltung Gelsenkirchen haben in den letzten Jahren zahlreiche Erfahrungen mit kooperativen Methoden ge-

sammelt. Es ist vorgesehen, im Sommer 2003 in diesem Rahmen eine **Gruppendiskussion** durchzuführen, um über Zeit, Kosten, Qualitäten und Erfolgskriterien in Bezug auf Kooperationsprozesse zu diskutieren und dabei Erfahrungen aus unterschiedlichen Projekten einfließen zu lassen.



Quelle: Büro Stein

Ausblick

- Umsetzung von qualitätssteigernden nicht-baulichen Maßnahmen
- Verlagerung des Marktbetriebes für den Zeitraum des Baubetriebs
- Baubeginn der Tiefgarage
- Informationsbroschüre „Kooperation Zentrum Buer“ als Beitrag zum Fest „1000 Jahre Buer“

Hochschul- stadtteil Lübeck

Projekträger

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

Projektforschung

BPW Hamburg
 Präsident-Krahn-Straße 19
 22765 Hamburg
 Elke Pahl-Weber
 Jan Abt
 Tel.: 0 40 / 38 54 64
 EMail:
 info@bpw-hamburg.de

Aktuelle Entwicklungen in Lübeck

Im Rahmen des „3stadt2“ Forschungsfeldes werden bei der Entwicklung des Hochschulstadtteils Lübeck trilaterale Kooperationsformen in drei abgegrenzten Einzelprojekten erprobt und untersucht. Die drei Projekte „Innovations Campus Lübeck“, „Freizeit- und Sportkonzept“ und „Wohngruppenprojekt“ haben sich inzwischen sehr unterschiedlich fortentwickelt.

Mit Hilfe verschiedener Informationsveranstaltungen zum **Wohngruppenprojekt** gelang es, weitere Interessentinnen und Interessenten für die Bildung von Wohngruppen im Plangebiet zu gewinnen. Insgesamt blieben die Erfolge aber hinter den Erwartungen der Veranstalter zurück. Nichtsdestotrotz wurde die umfassende Information und Werbung für das Projekt im Frühjahr 2003 durch weitere Aktivitäten, wie z.B. eine Exkursion, bei der mit den interessierten Teilnehmern bereits existierende Wohngruppenprojekte besucht wurden und eine Besichtigung der Baugrundstücke erfolgte, fortgeführt. In der Folge verzögert sich die Realisierung der Projekte, da immer noch nicht genügend Wohngruppeninteressenten gefunden wurden. Insgesamt ist zu beobachten, dass die Bildung der Wohngruppen viel Zeit in Anspruch nimmt und dies mit dem engen Zeitplan der Hochschulstadtteil-Entwicklungsgesellschaft in Konflikt gerät. Ob und inwieweit im weiteren Prozess noch kooperative Verfahren durchgeführt werden können, ist zur Zeit noch ungewiss.

Der geplante Ablauf der Entwicklung des **Innovations Campus Lübeck (ICL)** ist ins Stocken geraten.

Bis zum aktuellen Zeitpunkt konnte noch keine wirkliche Kooperation (im Sinne von aktiver Zusammenarbeit) durchgeführt werden. Die bisherigen Aktivitäten, darunter auch Koordinationsrunden, dienten dem internen Informationstransfer. Die Gründe für den geringen Fortschritt dieses Projekts sind unter anderem auf die derzeit allgemein zögerliche Investitionsbereitschaft zurückzuführen. Im weiteren Verlauf der Entwicklung des ICL wird deshalb verstärkt eine aktive Werbung um potenzielle Nutzer bzw. Investoren und eine Vermarktungsoffensive im Vordergrund stehen.

Den größten Fortschritt unter den drei Teilprojekten kann das Projekt **Freizeit- und Sportkonzept** verzeichnen. Nachdem mit Hilfe eines Mediationsverfahrens bestehende Zielkonflikte ausgeräumt und Lösungen für verschiedene Fragestellungen gefunden wurden, konnte der Realisierungswettbewerb „Stadtteilpark“ durchgeführt werden. Bei diesem Wettbewerb nahmen Vertreter des zu Beginn des Kooperationsprozesses gebildeten „Fachforums Sport“ als beratende Mitglieder in der Jury teil. Im Januar 2003 wurde schließlich unter mehreren prämierten Wettbewerbsbeiträgen der Gewinner des Realisierungswettbewerbs ermittelt. Mit der Realisierung dieses Entwurfs soll voraussichtlich schon Mitte des Jahres 2003 begonnen werden.

Erfolgskontrolle

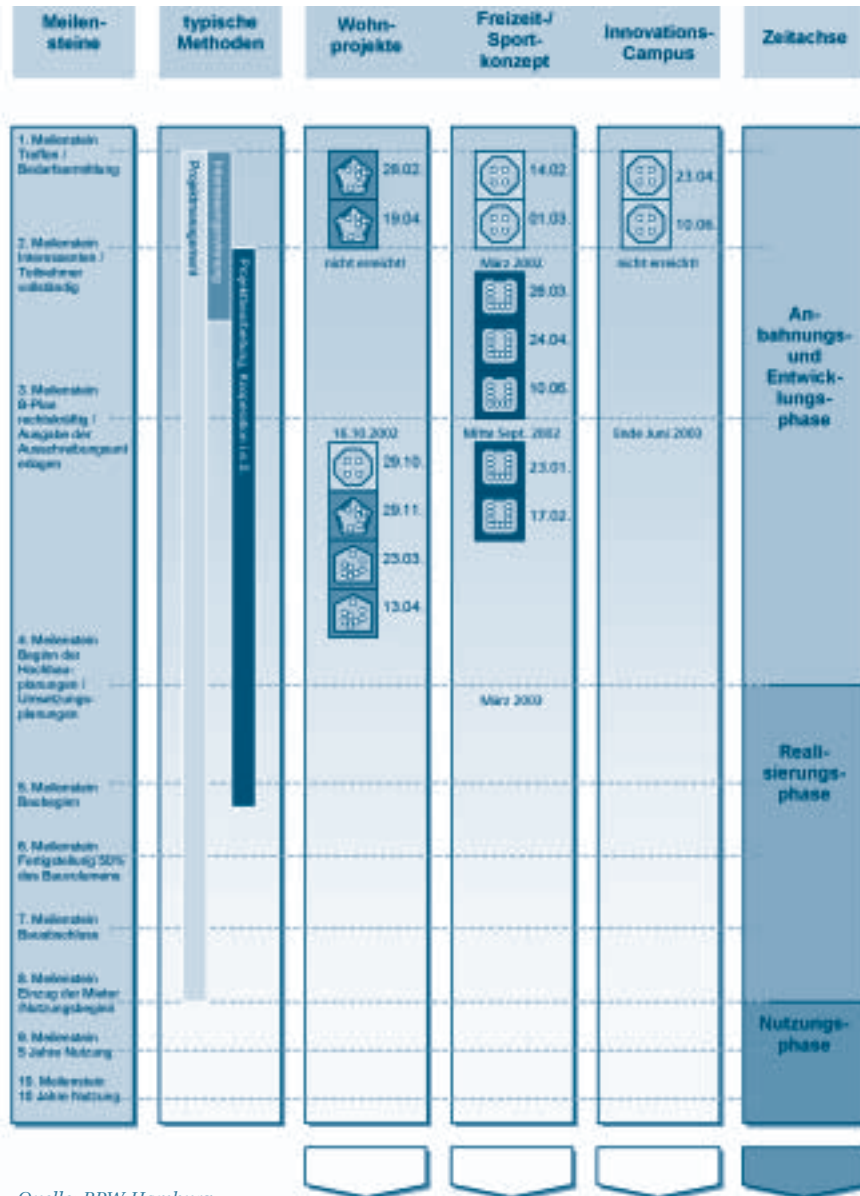
Um die kooperativen Prozesse der verschiedenen Teilprojekte bei der Entwicklung des Hochschulstadtteils einer Erfolgskontrolle unterziehen zu

können, setzt die Projektforschung auf verschiedenen Ebenen an. Dies ist einerseits die Ebene des Prozesses und des Ablaufs der Kooperation, andererseits die Ebene der Ergebnisse und Wirkungen.

Im Rahmen der Erfolgskontrolle wird der gesamte **Lebenszyklus** des Hochschulstadtteils, beginnend mit der Anbahnungs- und Entwicklungsphase bis hin zur Realisierungs- und Nutzungsphase in die Betrachtungen einbezogen. Die Unterteilung der untersuchten Projekte in drei Phasen wird durch die Definition von **Meilensteinen** für jedes Einzelprojekt verfeinert. Mit Meilensteinen sind wichtige Zwischenschritte auf dem Weg zum Endergebnis gemeint, die häufig als „**points of no return**“ einen stark prägenden Einfluss auf den Prozessablauf besitzen. Meilensteine markieren dabei einerseits den Übergang von einer Phase zu einer anderen, andererseits bilden sie innerhalb der einzelnen Phasen Unterabschnitte, die jeweils gesondert betrachtet und bewertet werden und somit ein detailliertes Bild abgeben. Die Meilensteine reichen von der Bedarfsermittlung über die Interessentengewinnung und die formelle Umsetzung (z.B. durch B-Plan-Verfahren) bis zu Meilensteinen wie Baubeginn oder Nutzungsbeginn. Dadurch, dass die drei Teilprojekte des Hochschulstadtteils jeweils Neuentwicklungen auf bislang unbeplantem Gebiet darstellen, ergeben sich große Ähnlichkeiten in der Abfolge ihrer Meilensteine.

In den Überlegungen der Projektforschung wird davon ausgegangen, dass es sinnvoll ist, verschiedene Aufgaben innerhalb eines Prozesses mit

Ablauf des Kooperationsprozesses mit durchgeführten Kommunikations- und Kooperationselementen nach Stand im Prozess (Mai 2003)



Quelle: BPW Hamburg

Teilnehmerzahl gefunden ist. Kooperation im eigentlichen Sinne kann erst durchgeführt werden, sobald diese „kritische Masse“ an Teilnehmern erreicht ist und verliert dann ihre Relevanz, sobald alle erforderlichen Entscheidungen getroffen sind, somit also spätestens zu Beginn der Realisierungsphase.

Neben den Überlegungen zu Phasen und Meilensteinen spielt die **Zielerreichungsanalyse und die Kontrastierung von Erwartungen** eine wichtige Rolle. Von den Projektbeteiligten der Hochschulstadtteil-Entwicklungsgesellschaft und der Stadt Lübeck wurden zu Beginn des Verfahrens konkrete Ziele für jedes der drei Einzelprojekte definiert, die als Kriterien für den Erfolg des kooperativen Prozesses dienen sollen. Dabei wurde nach materiell/kurzfristigen Zielen und immateriell/langfristigen/nachhaltigen Zielen unterschieden. Die formulierten Ziele werden zum Ende des Forschungszeitraums auf ihre Erreichung überprüft. Zudem werden die Erwartungen der unterschiedlichen Akteure erfragt. Zum Ende des Forschungszeitraums wird dann eine weitere Abfrage erfolgen, die mit der bereits erfolgten Abfrage kontrastiert wird. Dadurch kann die Zufriedenheit und Enttäuschung der beteiligten Akteure ermittelt werden.

unterschiedlichen Methoden zu bearbeiten und dass Meilensteine die Erledigung bestimmter Teilaufgaben bezeichnen. In der Folge werden typische – für den jeweiligen Prozessstand angemessene - Methoden definiert und in folgende Kategorien eingeteilt:

- **Information**, dazu gehört z.B. Informationsmanagement, Interessentengewinnung
- **Koordination**, dazu gehört z.B. Projektmanagement
- **Partizipation / Kooperation**, dazu gehört Projektbearbeitung und Kooperation im engeren Sinne

Die Grafik zeigt den Ablauf des Kooperationsprozesses. Die in den drei Einzelprojekten erfolgten Aktivi-

täten (z.B. Veranstaltungen) werden dort als Piktogramme dargestellt und den typischen Methoden zugeordnet.

Im Ergebnis der Analysen zeigt sich: Projektmanagement / Koordination ist über den gesamten Verlauf des Projektes notwendig. Interessentengewinnung ist sinnvoll zu Prozessbeginn und verliert seine Notwendigkeit sobald eine ausreichende

Ausblick

- Realisierung des Wohngruppenprojektes und somit Vergabe der Grundstücke für das Wohngruppenprojekt im Sommer 2003
- Aktive Werbung um potenzielle Nutzer bzw. Investoren und Vermarktungsoffensive zur Entwicklung des Innovations Campus Lübeck
- Realisierung des Stadtteilparks auf Grundlage des Siegerentwurfs aus dem Realisierungswettbewerb

Osnabrück – Urbanes Wohnen Jahnplatz

Projektträger

Stadt Osnabrück
Fachbereich Städtebau
Hasemauer 1
49076 Osnabrück
Siegfried Kämmerer
Tel.: 05 41 / 3 23-42 67
EMail: kaemmerer@osnabrueck.de

Projektforschung

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

Fortführung des kooperativen Prozesses

Das Wohnbauprojekt „Urbanes Wohnen Jahnplatz“ in Osnabrück wird in einem kooperativen Verfahren entwickelt. Wesentlicher Meilenstein war zuletzt die Vorbereitung und Durchführung eines **Architektenwettbewerbs** in Zusammenarbeit von Stadt, Investor und Bürgern. Vertreter dieser drei Akteursgruppen waren gemeinsam im Preisgericht für den Wettbewerb vertreten, das Ende des letzten Jahres fünf Entwürfe prämierte, von denen der Entwurf eines Kopenhagener Architekten schließlich favorisiert wurde.

Die bisherige Vorgehensweise im Rahmen des „3stadt2“ Prozesses hat offensichtlich reges Interesse bei der Bevölkerung wecken können. Mittlerweile haben sich bereits ca. 150 In-

teressenten für die ca. 70 Wohneinheiten beworben, von denen etwa die Hälfte Kaufinteresse bekundet hat. Zur Dokumentation des Architektenwettbewerbs und zur weiteren Information wurde von Seiten der Stadtverwaltung eine **Broschüre** (unter www.osnabrueck.de/jahnplatz) erarbeitet. Um die erfolgreiche trilaterale Zusammenarbeit hervorzuheben, findet sich darin je ein Vorwort der Stadt Osnabrück, des Investors sowie des Bürgersprechers.

In einem nächsten Schritt wird der Siegerentwurf auf seine Realisierbarkeit hin vorbereitet und in einem kooperativen Verfahren weiterentwickelt. Den Auftakt dieses Abstimmungsprozesses bildete im Januar 2003 die sechste **Quartiersveranstaltung**. Der Investor stellte den Siegerentwurf des Architektenwettbewerbs den Bürgern und sonstigen Projektbeteiligten vor und diskutierte ihn an Hand eines Modells mit ca. 40 Teilnehmern. Durch diese Abstimmung konnten insbesondere die Wünsche und Anregungen der Verfahrensbeteiligten und die bereits vorliegenden Vorstellungen künftiger Bewohner bzw. Kaufinteressenten einbezogen werden. Die potenziellen Neubürger äußerten z.T. sehr detaillierte Planänderungs- bzw. Nutzungswünsche, wozu der Investor sie ausdrücklich ermunterte.

In diesem Zusammenhang wurde deutlich, dass die vom Investor vorgegebenen Wohnungsgrößen nicht der Nachfrage entsprechen, so dass es notwendig wird, den Entwurf an den konkreten Bedarf anzupassen. Dies bezieht sich primär auf die Realisierung an anteiligem Geschoss-

wohnungsbau für Eigentumswohnungen, altersgerechten Wohnungen sowie Stellplatzlösungen für Besucher der Anwohner, Abstellplätze für Kinderwagen, Fahrräder etc.

Im Anschluss an die Überarbeitung des Entwurfs sind weitere Veranstaltungen mit Investor und Interessenten vorgesehen. Erklärtes Ziel des Investors ist es, auch im weiteren Prozess in den konkreten Dialog mit Interessenten zu kommen, um die individuellen Bedarfe vertieft aufzunehmen. Bis zum Sommer 2003 erfolgt die Weiterentwicklung des Entwurfs für die Realisierung und darauf aufbauend die Erarbeitung des Bauungsplanes, der vom 3.6. bis 3.7.2003 öffentlich ausliegt. Nach dem Satzungsbeschluss (voraussichtlich Anfang September 2003) können Bauanträge gestellt werden. Bereits jetzt erfolgt die Vermarktung der Wohneinheiten. Die Bauphase wird nach Verlagerung des Abfallwirtschaftsbetriebes voraussichtlich ab Januar 2004 beginnen. Wichtiges Ziel in Osnabrück ist es, die konstruktive und gewinnbringende Arbeit aus der Planungsphase auch in die Realisierungsphase hineinzutragen und den kooperativen Prozess fortzusetzen.

Erfolgskontrolle

Im Rahmen der Erfolgskontrolle stehen in Osnabrück neben quantitativen Größen wie Zeit- und Kosteneinsparungen insbesondere die qualitativen Ziele einer höheren Bedarfs-gerechtigkeit und einer höheren Zufriedenheit sämtlicher Akteure mit dem Prozessablauf und dem Ergebnis des Prozesses im Vordergrund.

Broschüre zum Architektenwettbewerb



Quelle: Stadt Osnabrück

Um einen möglichen Erfolg des trilateralen Kooperationsprozesses aufzuzeigen, wurden in Osnabrück vier Referenzprojekte ausgewählt, die bei der Erfolgskontrolle mit dem Modellvorhaben verglichen werden. Hierbei werden zum einen objektive Daten der einzelnen Projekte miteinander verglichen, zum anderen dienen Interviews, Feedbackbögen und die teilnehmende Beobachtung von Veranstaltungen durch die Projektforschung als zentrale Erhebungsmethoden für die Messung des Erfolges.

In diesem Zusammenhang wurden bereits Teilnehmer der Quartiersveranstaltungen zu ihren Erwartungen und Einschätzungen interviewt. In Experteninterviews wurden Akteure aus Verwaltung und Politik sowie der Investorensseite befragt. Den Experteninterviews zu Folge ziehen zum gegenwärtigen Zeitpunkt alle beteiligten Akteure eine grundsätzlich positive Zwischenbilanz. So konnten anfängliche Bedenken wie die Sorge, dass sich beispielsweise die Trilateralität des Prozesses abschreckend auf potenzielle Investoren auswirken könnte, im Laufe des „3stadt2“-Prozesses ausgeräumt werden. Als besonders positiv wurde in den Interviews allgemein das rege Interesse der Akteursgruppe Bürger angesehen. Allerdings wurden neben Vorteilen und Chancen auch Nachteile und Risiken benannt, die sich aus Sicht der Akteure bei trilateralen Kooperationen ergeben können. Die nachfolgende Tabelle zeigt eine erste Zusammenfassung der bisher ausgewerteten Experteninterviews.

Akteursgruppe	Vorteile und Chancen	Nachteile und Risiken
Verwaltung	<ul style="list-style-type: none"> • Vermehrte Partizipation der Bürger • Effektivere Kommunikation zwischen allen Beteiligten • Präventive Konfliktentschärfung • Bedarfsgerechte Planung • Erleichterung des Planungsprozesses • Bessere städtebauliche Lösungen 	<ul style="list-style-type: none"> • Höherer Verwaltungsaufwand in personeller und zeitlicher Hinsicht
Politik	<ul style="list-style-type: none"> • Präventive Konfliktentschärfung • Bessere städtebauliche Lösungen • Besserer Interessenausgleich zwischen allen Akteuren 	<ul style="list-style-type: none"> • Höherer Aufwand • Gesteigerte Erwartungshaltung der Bürger • Erhöhtes Spannungsverhältnis zwischen politischen Entscheidungen zum Wohle der Allgemeinheit und Partikularinteressen der Bürger
Investor	<ul style="list-style-type: none"> • Effizienterer Planungsprozess • Vermehrte Berücksichtigung der Wünsche und Interessen der Bürger • Präventive Konfliktentschärfung 	

Als weitere Interviewpartner im Rahmen der Erfolgskontrolle wurden Bewohner der vier Referenzprojekte ausgewählt, die zu ihrer Wohnzufriedenheit und zu Stärken und Schwächen des traditionellen Beteiligungsprozesses befragt wurden. Da

eine vergleichbare Befragung der Bewohner des Modellvorhabens erst nach Fertigstellung des Projektes durchgeführt werden kann, soll dafür ein Erhebungsbogen entwickelt werden.

Ausblick

- Durchführung des Bebauungsplanverfahrens auf Grundlage des weiterentwickelten Entwurfs des Architektenwettbewerbs
- Im zweiten Halbjahr 2003 werden auf der Basis des dann gültigen Bebauungsplans die konkreten Bauanträge gestellt und bauvorbereitende Maßnahmen getroffen
- Nächste Quartiersveranstaltung voraussichtlich im September 2003
- Ende 2003 /Anfang 2004 beginnt die Realisierung der Baumaßnahme mit den bis dahin verkauften Stadthäuser bzw. Eigentumswohnungen.

Aktuell

Ergebnisse der 2. Projektwerkstatt in Bielefeld – Erfahrungsaustausch zu neuen Kooperationsformen in der Stadtentwicklung

Einführung

Am 5. und 6. Februar 2003 wurde der Erfahrungsaustausch zu neuen Kooperationsformen in der Stadtentwicklung in Form der zweiten Projektwerkstatt im Forschungsfeld „3stadt2“ fortgeführt. Teilnehmer der Werkstatt waren alle Modellstädte, die „vor Ort“ aktiven Projektforschungen, die „3stadt2“ Betreuer der FIRU sowie Vertreter des BBR und des BMVBW. Gastgeber war die Stadt Bielefeld, die für einen angenehmen Rahmen der Veranstaltung sorgte.

Im Gegensatz zur 1. Projektwerkstatt im Oktober 2002 in Osnabrück stand nicht ein Leitthema im Mittelpunkt, sondern es wurde Raum für einen breiteren Erfahrungsaustausch gegeben.

Am Anfang zog FIRU ein kurzes Resümee zum aktuellen Sachstand im Forschungsfeld. Eine Zusammenfassung dieser Erkenntnisse ist in den ExWoSt-Informationen Nr. 2 ab Seite 18 unter dem Titel „1. Zwischenbericht der Forschungsassistenz“ dokumentiert. Neben einem Ausblick auf die nächsten anstehenden Arbeitsschritte im Forschungsfeld diente die Projektwerkstatt auch zur Vorbereitung auf die Anfang März 2003 anstehenden 3. Zwischenberichte der Modellvorhaben. Die Arbeitsschritte in den Jahren 2003 und 2004 können dem Forschungsfeldfahrplan entnommen werden.

Stand der Forschung in den Modellvorhaben

Im Weiteren hatten die Akteure der Modellvorhaben Gelegenheit, den Stand der Forschung in den Modell-

vorhaben bezogen auf Sachstand und die Definition von Meilensteinen vorzustellen. In diesem Zusammenhang wurde die Frage diskutiert, wie der Ansatz der Transparenzschaffung und Erfolgskontrolle mit Hilfe der Definition von Meilensteinen, Ergebnis- und Prozesszielen auf die Modellvorhaben übertragen werden konnte. Dieser Ansatz, der im Rahmen der 1. Projektwerkstatt im Oktober 2002 in Osnabrück angeregt wurde, ist ebenfalls in den ExWoSt-Informationen Nr. 2 ausführlich dokumentiert.

Meilensteine, Ergebnis- und Prozessziele

Im Ergebnis der Projektwerkstatt zeigt sich, dass eine Unterteilung in Meilensteine / Phasen von allen Modellvorhaben als hilfreicher Ansatz angesehen wird, um Zwischenergebnisse und Zwischenschritte im Kooperationsprozess darzustellen.

Die kausale Verknüpfung von Ergebniszielen und Prozesszielen und damit verbunden die Beantwortung der Frage „Was hat die Kooperation zum Ergebnis beigetragen?“ stellt sich in den Modellvorhaben un-

terschiedlich dar. Als Beispiel seien an dieser Stelle die Überlegungen aus den Modellvorhaben Bonn und Lübeck genannt.

Nach Erkenntnis der Projektforschung aus dem Modellvorhaben Bonn führt der Versuch, Prozess- und Ergebnisziele zueinander in Beziehung zu setzen, bei solch komplexen und schwer abgrenzbaren Verfahren wie der Entwicklung von Innenstadtkonzepten zu keinem Ergebnis, da die beiden Zielarten im Prozess quer zueinander liegen. Als Meilensteine (Ergebnisziele) werden z.B. der Be-

Forschungsfeldfahrplan "3stadt2"

Arbeitsschritte	Termin	Form	Akteure
2. Projektwerkstatt	05./06.02.2003	Werkstattsit-zung	BMVBW, BBR, FIRU, Modellvorhaben
3. Zwischenbericht Modellvorhaben	01.03.2003	Bericht	Modellvorhaben
Vor-Ort-Besuch der Modellvorhaben (falls notwendig)	05-07/2003	Arbeits-sitzung	Modellvorhaben, FIRU
3. ExWoSt Info	06-07/2003	Publikation	FIRU, BBR
4. Zwischenbericht Modellvorhaben	01.09.2003	Bericht	Modellvorhaben
3. Projektwerkstatt	25./26.09.2003	Werkstattsit-zung	BMVBW, BBR, FIRU, Modellvorhaben
Vor-Ort-Besuch der Modellvorhaben	09-10/2003	Arbeits-sitzung	Modellvorhaben, FIRU
2. Zwischenbericht Forschungsassistenz	15.11.2003	Bericht	FIRU
Endbericht Modellvorhaben	31.12.2003	Bericht	Modellvorhaben
4. ExWoSt Info	01/2004	Publikation	FIRU, BBR
1. Entwurf Endbericht Forschungsassistenz	31.03.2004	Bericht	FIRU
Vor-Ort-Besuch der Modellvorhaben	04/2004	Arbeits-sitzung	Modellvorhaben, FIRU
5. ExWoSt Info	06/2004	Publikation	FIRU, BBR
2. Entwurf Endbericht Forschungsassistenz	30.06.2004	Bericht	FIRU
6. ExWoSt Info	09/2004	Publikation	FIRU, BBR
Endbericht Forschungsassistenz	30.09.2004	Bericht	FIRU

Quelle: FIRU mbH

Verknüpfung von Ergebnis und Prozess beim Freizeit- und Sportkonzept in Lübeck



Quelle: BPW Hamburg

schluss zur Aufstellung des Integrierten Handlungskonzeptes (IHK) oder der Entwurf des IHK benannt. Prozessziele stellen z.B. die Bildung von Arbeitskreisen oder die Information der Akteure dar. Kausalzusammenhänge lassen sich nur schwer abbilden.

Anders stellen sich die Erkenntnisse z.B. im Modellvorhaben **Lübeck** dar. An Hand der genauen Betrachtung der Beziehungen zwischen dem kooperativen Prozess und den Meilensteinen als Ergebnisse werden im Modellvorhaben Lübeck das Wechselspiel und damit die Kausalzusammenhänge zwischen Ergebnissen und Prozess nachgezeichnet. Die Unterteilung in Einzelergebnisse/Meilensteine ermöglicht es, konkret zu beurteilen, in welchem Maße die Kooperation das Ergebnis tatsächlich beeinflussen konnte. Oben stehende Grafik veranschaulicht diese Zusammenhänge am Beispiel des Freizeit- und Sportkonzeptes.

Die unterschiedlichen Ansätze der Annäherung an die Transparenzmachung der kooperativen Prozesse versprechen für den weiteren Verlauf des Forschungsfeldes aufschlussreiche Erkenntnisse.

Nach umfangreichen und interessanten Diskussionen wurde von allen Teilnehmern das Angebot, den ersten Tag bei einem gemeinsamen Abendessen ausklingen zu lassen, gerne in Anspruch genommen.

■ **Forschungsleitfragen**

Ein zentrales Thema am zweiten Tag der Projektwerkstatt war der Umgang mit den **Forschungsleitfragen**. Die Modellvorhaben arbeiten zur Zeit daran, die Forschungsleitfragen be-

zogen auf ihre spezielle Situation im Modellvorhaben zu konkretisieren und ggfs. zu erweitern. Erste Erkenntnisse zur Beantwortung der Forschungsleitfragen ergeben sich aus den nächsten Zwischenberichten der Modellvorhaben.

■ **Weitergehende Diskussionspunkte**

Im Rahmen einer breit angelegten Diskussion über die Forschungsleitfragen wurden verschiedene weitere Fragestellungen aufgeworfen, die für die Arbeit in den Modellvorhaben und im gesamten Forschungsfeld Beachtung finden können.

■ **Bewertung von Erfolg und Misserfolg**

Alle Modellvorhaben arbeiten zur Zeit an der Definition von Erfolgs- und Misserfolgskriterien. Zeit, Kosten und Qualität von Kooperationsprozessen und Kooperationsergebnissen stehen dabei stellvertretend für ein breites Spektrum der zu betrachtenden Variablen.

Zentrales Anliegen des Forschungsfeldes ist es, Aufwand und Nutzen aller Akteure transparent zu machen – dazu gehört auch eine betriebs- bzw. volkswirtschaftliche Betrachtung soweit möglich und sinnvoll – um daraus eine **Gesamteinschätzung** bezogen auf neue Kooperationen abzuleiten. Bei der Interpretation der Ergebnisse in den Modellvorhaben ist zu berücksichtigen, dass die Frage nach dem Ergebnis eines Kooperationsprozesses nicht von den örtlichen Rahmenbedingungen (Machtverhältnisse, Aufgabenstellung, Akteure u.ä.) getrennt werden kann. Die Tatsache, dass ein Prozessabschnitt auf Grund

einer aufwändigen Kooperationsphase relativ teuer war oder längere Zeit in Anspruch genommen hat, ist bei der Bewertung nicht automatisch als Negativergebnis zu sehen. Ob die anfallenden, ggfs. höheren, Kosten in der Anfangsphase „in Kauf genommen werden“, um z.B. eine höhere Zufriedenheit zu erreichen oder um die Beteiligungskultur in der Stadt zu verbessern, ist eine politische Entscheidung. Darüber hinaus ist davon auszugehen, dass die erreichten Ergebnisse nur zum Teil vom angewendeten Kooperationsverfahren abhängen.

Auf Grund der Erkenntnisse aus den Modellvorhaben zeichnet sich ab, dass eine abschließende Bewertung über Erfolge neuer Kooperationsformen nicht bereits am Ende der Planungsphase eines Projektes vorgenommen werden kann. Zu diesem Zeitpunkt wird nur eine vorläufige Einschätzung möglich sein. Eine abschließende Beurteilung wird erst dann sinnvoll möglich sein, wenn auch die Realisierungs- und Nutzungsphase in die Betrachtungen mit einbezogen werden kann. Als methodisch schwierig stellt sich die Aufgabe dar nachzuweisen, was die neuen Kooperationsverfahren mit den erreichten Ergebnissen zu tun haben.

■ **Referenzvorhaben**

Um den Vergleich mit klassischen Stadtentwicklungsvorhaben zu ermöglichen und somit auch den potenziellen Mehrwert neuer Kooperationsformen nachweisen zu können, wurde zunächst in allen Modellvorhaben versucht, ein Referenzvorhaben zu finden. Als Referenzvorhaben soll dabei ein von der



Quelle: FIRU mbH

Die Gastgeber aus Bielefeld erläutern die Fortschritte im Projekt



Plenum

Quelle: FIRU mbH

Planungsaufgabe vergleichbares Vorhaben dienen, das ohne Kooperation bzw. nur mit den gesetzlich vorgeschriebenen Kooperationsritten realisiert wurde.

Im Laufe der Bearbeitung hat sich der Vergleich von neuen Kooperationsformen mit „klassischen Verfahren“ aus verschiedensten Gründen als methodisch schwierig und in einigen Fällen als nicht praktikabel oder schlechthin nicht möglich erwiesen, da kein geeignetes Referenzvorhaben zur Verfügung steht. Dies hängt u.a. damit zusammen, dass in zahlreichen Verfahren heute kooperative/partizipative oder informative Elemente Anwendung finden und dass ein „klassisches Verfahren“ so nur schwer zu beschreiben ist. Darüber hinaus sind klassische Verfahren in kooperative Prozesse eingebettet, also Teil des kooperativen Verfahrens. Auch hier werden Abgrenzungsschwierigkeiten deutlich. Im weiteren Verlauf ist es Aufgabe der Projektforschung vor Ort für ihr Modellvorhaben herauszuarbeiten, inwieweit durch den Vergleich mit einem Referenzvorhaben Erkenntnisse in Bezug auf Wirksamkeit und Erfolg neuer Kooperationsformen abzuleiten sind.

■ Kooperationsbegriff

Im Verlauf der Projektwerkstatt wurde deutlich, dass der Kooperationsbegriff in den verschiedenen Modellvorhaben unterschiedlich gehandhabt wird. Im Rahmen einer ausführlichen Diskussion wurde zunächst die Sichtweise erörtert, die von Herrn Professor Selle auch in der Literatur an zahlreichen Stellen beschrieben wurde.¹

- **Kommunikation** wird dabei als Sammelbegriff für die vielen Einzeltätigkeiten der Vermittlungsarbeit in Planungsprozessen verstanden. Information, Partizipation/Beteiligung, Koordination und Kooperation können demnach als vier zentrale Bestandteile des Begriffs unterschieden werden.
- **Information** ist die Voraussetzung aller Formen von Kommunikation.
- **Partizipation/Beteiligung** bedeutet die Teilhabe in einem Prozess, an dem Dritte entscheiden.
- **Koordination** ist gekennzeichnet durch eine Abstimmung von Maßnahmen zwischen voneinander unabhängigen Akteuren (z.B. Dienststellen innerhalb einer Verwaltung).
- **Kooperation** ist als Zusammenarbeit verschiedener Akteure zu sehen, denen die Möglichkeit eigenen Handelns zugestimmt wird. Kooperation ist ein Zusammenarbeits- und Entscheidungsprozess.

Nach dieser Sichtweise wird nur dann von Kooperation gesprochen, wenn alle Akteure Entscheidungskompetenzen haben. Im Rahmen des Forschungsfeldes „3stadt2“ sollte jedoch nicht nur die Kooperation in o.g. engen Verständnis, sondern alle Bestandteile der Kommunikation betrachtet werden. Es geht darum, kooperative Prozesse in Gang zu setzen und auszugestalten, bei denen alle oben genannten Bestandteile miteinander verknüpft werden.

Nur dann von Kooperation zu sprechen, wenn alle Akteure etwas entscheiden können sollte für das

Forschungsfeld nicht zu eng ausgelegt werden, da Entscheidungen in Planungsprozessen in letzter Konsequenz meist nur von der Politik getroffen werden können. Vielmehr kann für „3stadt2“ davon ausgegangen werden, dass schon im Vorfeld von Ratsbeschlüssen Entscheidungen fallen, z.B. wenn es darum geht, was genau dem Rat vorgelegt wird. Auch die Möglichkeit an solchen kleineren Entscheidungen im Vorfeld mitzuwirken, sollte als kooperatives Element berücksichtigt werden.

Der Erfahrungsaustausch im Forschungsfeld „3stadt2“ wird im Rahmen einer dritten Projektwerkstatt im September 2003 in Lübeck fortgesetzt.

(1)
Vgl. dazu z. B.: Bischof, A.; Selle, K.; Sinning, H.: Informieren Beteiligen Kooperieren. Kommunikation in Planungsprozessen. Eine Übersicht zu Formen, Verfahren, Methoden und Techniken, 1995, S. 73; Selle, K.: Was? Wer? Wie? Warum? Voraussetzungen und Möglichkeiten einer nachhaltigen Kommunikation, Dortmund 2000, S. 61 ff.

Forschung

Der rechtliche Rahmen von Kooperationen ...

... im Bauplanungsrecht

Kooperationen werden bei Aufgaben der Stadtentwicklung immer bedeutender. Dieser Anforderung hat der Gesetzgeber mit der Novellierung des Städtebaurechts durch das Bau- und Raumordnungsgesetz 1998 (BauROG) Rechnung getragen und verstärkt konsensuale Handlungsformen des Übergangsrechts in das Dauerrecht übernommen und erweitert. Im BauGB finden kooperative Elemente in unterschiedlichen Zusammenhängen Anwendung:

- Bürgerbeteiligung im Zuge des Bauleitplanverfahrens nach § 3 BauGB sowie im Rahmen von städtebaulichen Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen gem. § 137 BauGB
- Grenzüberschreitende Unterrichtung der Gemeinden und Träger öffentlicher Belange gem. § 4a BauGB
- Beteiligung Träger öffentlicher Belange gem. § 4 BauGB
- Einschaltung eines Dritten zur Beschleunigung von Bauleitplanverfahren nach § 4b BauGB sowie als Erschließungsbeauftragter nach § 124 BauGB
- Städtebaulicher Vertrag gem. § 11 BauGB
- Vorhaben- und Erschließungsplan gem. § 12 BauGB
- Einsatz eines Sanierungsträgers nach § 157 BauGB sowie eines Entwicklungsträgers nach § 167 BauGB

Bei den neuen Kooperationsformen im Rahmen der „3stadt2“-Prozesse geht es in erster Linie um Kooperationen, die **über das gesetzlich vorgeschriebene Maß hinausgehen**.

Gleichwohl sind auch dabei die gesetzlichen Vorgaben des BauGB einzuhalten und gegebenenfalls in ihrer praktischen Anwendung innovativ fortzuentwickeln. Insbesondere die Vorschriften zum Bebauungsplanverfahren und zum Städtebaulichen Vertrag finden in fast allen Modellvorhaben Anwendung.

... in anderen Rechtsbereichen

Auch außerhalb des Bauplanungsrechts lassen sich formalisierte Kooperationsformen identifizieren, die in der Stadtentwicklung Anwendung finden:

- Beteiligungsvorschriften des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG), vor allem zum Planfeststellungsverfahren (§§ 72 ff. VwVfG)
- Regelungen zur Beteiligung von Behörden und der Öffentlichkeit im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung gem. Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG); in diesem Zusammenhang auch die anstehende Integration der Plan-UVP gemäß EU-Richtlinie (2001/42/EG) über „die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme“ vom 27.7.2001 in deutsches Recht, die zu Novellierungsüberlegungen bezüglich des BauGB und anderer Teile des Raumordnungsrechts führt (u.a. systematische Umweltprüfung mit Öffentlichkeitsbeteiligung, Umweltbericht)¹
- Sonstige vertragliche Regelungen, wie z.B. der öffentlich-rechtliche Vertrag nach VwVfG oder der privatrechtliche Vertrag nach BGB

Neben den formellen und vertraglich fixierten Kooperationsmöglichkeiten umfasst das Spektrum der Kooperation in der Planungspraxis zahlreiche informelle Formen des Zusammenwirkens. Eine Zwitterstellung nehmen die inhaltlich zwischen reinen Vertragsbeziehungen und informellen „per Handschlag“ geregelten Vereinbarungen stehenden **öffentlich-privaten Projekt- oder Entwicklungsgesellschaften** (i.d.R. GmbHs) ein. Sie eignen sich für das Handlungsfeld der Stadtentwicklung besonders als

- langfristig angelegte Partnerschaften oder
- projektbezogene Partnerschaften zur Beplanung, Erschließung und Bebauung einzelner Grundstücke oder größerer Flächen, bei denen es sowohl um die bauliche Entwicklung als auch um die „Revitalisierung“ ganzer Stadtteile in wirtschaftlicher, ökologischer oder sozialer Hinsicht geht.

Diese Gesellschaften stecken einerseits einen weiteren Handlungsrahmen als reine Vertragsbeziehungen ab und werden andererseits stärker durch formale Regelungen eingegrenzt als so genannte „Handschlag-Beziehungen“.

Auf regionaler Ebene kommen Kooperationsnetzwerke als Form einer öffentlichen Zusammenarbeit (z.B. Städtenetze) oder einer öffentlich-privaten Zusammenarbeit (z.B. Zweckverbände, Verkehrsverbände) immer häufiger zur Anwendung, um Probleme gemeinsam zu lösen.

Auch die Kooperation mit Bürgern in Planungsprozessen geht in vielen Bereichen bereits weit über die

gesetzlich vorgeschriebene Beteiligung hinaus. Immer häufiger kommt ein akteursorientierter Ansatz zum Tragen. Informelle Kooperationsformen wie Workshops, Arbeitsgruppen oder Bürgerforen werden praktiziert, v. a. im Rahmen von integrierten Stadtentwicklungskonzepten (z.B. Soziale Stadt, Quartiers- und Stadtteilplanung, URBAN-Programmgebiete der EU).

Verbindlichkeit der Kooperationsergebnisse

Ein zentrales Thema für den Erfolg und die Akzeptanz von neuen Kooperationsformen ist die Frage nach der Verbindlichkeit von Ergebnissen aus dem Kooperationsprozess. Vom Gesetzgeber wird vorgegeben, dass die Entscheidungsvollmacht über städtebauliche Fragestellungen bei dem gewählten politischen Gremium liegt und nicht bei den sonstigen Beteiligten der Kooperation. Es steht aber auch fest, dass Kooperationsverfahren nur dann ein wichtiges Instrument bei der Konzept- und Strategieentwicklung sowie bei der Konfliktlösung sein und Bürger nur zur Beteiligung motiviert werden können, wenn das Kooperationsergebnis nachweisbar Einfluss auf politische Entscheidungen und die spätere Realisierung hat. Es müssen daher Möglichkeiten bestehen, die kooperativ erarbeiteten Ergebnisse für die politischen Gremien verbindlich zu machen, denn diese sind gesetzlich nicht dazu verpflichtet, die Ergebnisse der Kooperationsverfahren umzusetzen.²

Mit der Frage der Verbindlichkeit von Kooperationsergebnissen stellt sich gleichzeitig die Frage nach der

politischen Legitimation des gesamten Prozesses sowie nach der Einbindung der politischen Gremien in den Kooperationsprozess. Nur ein ständiger Austausch zwischen Politik und den anderen Beteiligten kann eine hohe Akzeptanz und eine Berücksichtigung der kooperativ erarbeiteten Ergebnisse gewährleisten.

In den Modellvorhaben von „3stadt2“ wird die Einbindung der Beschlussgremien unterschiedlich gehandhabt. In einigen Modellvorhaben erfolgt eine Zustimmung zum kooperativen Verfahren insgesamt oder zu bestimmten Meilensteinen durch die politischen Gremien und die Beteiligung politischer Vertreter in den Arbeitsgruppen oder Workshops. In anderen Modellvorhaben werden die politischen Gremien im Rahmen der Bauleitplanverfahren oder durch Mitteilungs- oder Beschlussvorlagen in den Fachauschüssen einbezogen.

Die bisherigen Erfahrungen in den Modellvorhaben zum Thema Verbindlichkeit von Kooperationsergebnissen und Einbindung der Politik führen zu folgenden Erkenntnissen:

Die **Transparenz** von Kooperationsprozessen ist von entscheidender Bedeutung für eine Anerkennung der kooperativ erarbeiteten Ergebnisse durch die politischen Gremien, denn bisher besteht kein rechtlicher Anspruch auf den Beschluss von Kooperationsergebnissen durch politische Gremien. Transparenz lässt sich nur durch die **kontinuierliche Beteiligung** der politischen Vertreter am Kooperationsprozess erzielen. Gleichzeitig ist die **gegenseitige Akzeptanz** unter den Akteuren und das

Abbauen von institutionellen Unterschieden zwischen Entscheidungsträgern und anderen Akteuren wichtig für die Anerkennung von Kooperationsergebnissen.

Gefahren und Grenzen der Kooperation

Gefahren und Grenzen von Kooperationen sind bezogen auf die Instrumente des Bauplanungsrechtes in Kommentaren, Rechtsprechung und Literatur bereits weitgehend beleuchtet. Der Austausch von Leistungen zwischen Hoheitsträger und Privaten birgt z.B. die Gefahr der Kommerzialisierung der Bauleitplanung und des „**Ausverkaufs von Hoheitsrechten**“³. Verträge im Vorfeld der Planung können Bindungen entfalten, die die Ergebnisoffenheit der Abwägung einschränken. Es existiert ein Spannungsverhältnis zwischen vorwegbindender Kooperation und abschließender Gemeinwohlkonkretisierung.

Auch Möglichkeiten und Zulässigkeiten der Abschichtung von Abwägungsentscheidungen wurden bereits thematisiert. Weitgehend ausgeleuchtet sind die Spielräume für Kooperationen in diesem Zusammenhang, zulässige und unzulässige Vorabbindungen, aber auch die Einbeziehung des im Recht des verwaltungsrechtlichen Vertrages spezifizierten Koppelungsverbot im Verhältnis zu Abwägungsentscheidungen.⁴

Zusammenfassend lassen sich folgende Grenzen der Kooperation formulieren:

- Verbot der Vorwegbindung, d.h. es besteht kein Recht auf den Er-

- lass und die Änderung eines Bebauungsplanes (§ 2 Abs. 3 BauGB) sowie die Festsetzung bestimmter Inhalte
- Abwägungsgebot (§ 1 Abs. 6 BauGB)
 - Nur funktionale Privatisierung, d.h. Verantwortung verbleibt bei der Gemeinde (autonome Gemeinwohlkonkretisierung, § 2 Abs. 1 BauGB)
 - Verbot der einseitigen Bindung
 - Möglichkeit der Abschichtung von Abwägungsentscheidungen (gestuftes Abwägungsverfahren), d.h. Vorabbindungen sind zulässig, wenn sie sachlich gerechtfertigt sind, wenn sie die Zuständigkeit des zur Abwägung berufenen Gemeindeorgans unberührt lassen und wenn sie den Anforderungen entsprechen, die an sie zu stellen wären, wenn die Entscheidungen im Rahmen der Abwägung gefallen wären⁵
 - Koppelungsverbot (§ 11 BauGB i. V. m. §§ 56, 59 Abs. 2 Nr. 4 VwVfG bzw. i. V. m. § 138 BGB) zur Verhinderung des Verkaufs von Hoheitsrechten
 - Angemessenheitsgebot (§ 11 Abs. 2 S. 1 BauGB): Prinzip der Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit
 - Gleichheitssatz des Art. 3 GG (Willkürverbot)
- Neben den in Gesetzen normierten Grenzen für Kooperationen bestehen weitere Gefahren, die eher prozessorientierter Natur sind. Zu nennen sind hier:
- Strukturelle Überlegenheit der Gemeinde als Trägerin der Planungshoheit
 - Informationsvorsprung der Gemeinde kann Gleichgewicht der Akteure im Prozess beeinträchtigen
 - Weiche Standortfaktoren beeinflussen die Verhandlungsstärke und Machtposition der Gemeinde
 - Vorhandener Handlungsdruck engt den Handlungsspielraum für die Gemeinde ein
 - Interessenkonflikte (Gemeinwohlinteresse und Individualinteressen) beeinträchtigen Konsensfindung
 - Gegenseitiges Misstrauen infolge tradiert Rollenverständnisse (z.B. die „lahme“ Verwaltung, der „querulante“ Bürger, der „böse“ Investor als „Renditehai“ usw.)

Möglichkeiten und Chancen der Kooperation

- Die Anwendung von neuen Kooperationsformen bietet jedoch auch zahlreiche Möglichkeiten und Chancen. Kooperative Arbeitsformen können insbesondere dazu beitragen,
- die unterschiedlichen Verhandlungspositionen der Akteure anzunähern und somit zu einer Konfliktvermeidung bzw. -minderung zu gelangen,
 - Kommunen finanziell zu entlasten (projektbezogene Kosten, Folgekosten),
 - Verfahren zu beschleunigen,
 - Planungen nachfrageorientierter zu gestalten,
 - dem veränderten Verhältnis von Verwaltung und Bürgern Rechnung zu tragen (Bürger nicht mehr nur Verwaltungsobjekt),
 - die Flexibilität zu vergrößern (vertragliche Vereinbarungen können über Festsetzungsmöglichkeiten

- eines Bebauungsplanes hinausgehen),
- umsetzungsorientierter zu arbeiten (Abkehr von der reinen Angebotsplanung ohne Verpflichtung zur Umsetzung),
 - die Akzeptanz und Dauerhaftigkeit zu steigern.

Derzeit wird im Rahmen des Forschungsfeldes „3stadt2“ ein Sondergutachten mit dem Thema „**Möglichkeiten und Grenzen städtebaulicher Kooperationen aus rechtlicher Sicht**“ erarbeitet, das die rechtlichen Rahmenbedingungen von Kooperationen genauer beleuchtet. Das Gutachten von Prof. Dr. Hans-Jörg Birk soll Antworten geben zur rechtssicheren Ausgestaltung von Kooperationsprozessen im Spannungsfeld zwischen Baurecht, Fördermittelrecht und Vergaberecht, zu Spielräumen, Möglichkeiten, Gefahren, Risiken und Grenzen von Kooperationen. Erste Ergebnisse des Sondergutachtens werden noch in diesem Jahr vorliegen.

(1) Vgl. hierzu: Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (Hrsg.): Novellierung des Baugesetzbuchs. Bericht der unabhängigen Expertenkommission. – Berlin 2002

(2) Vgl. Fuchs, O.; Fürst, D.; Rohr-Zänker, R.: Neue Kooperationsformen zwischen Kommune, Bürger und Wirtschaft. In: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): Neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung. Werkstatt: Praxis, Nr. 2/2002, S. 72

(3) Grigoleit, K.J.: Normative Steuerung von kooperativer Planung. In: Die Verwaltung 1/2000, S. 101

(4) Vgl. ebenda S. 79 ff.

(5) Vgl. ebenda S. 96

Impuls

Neue Kooperationsformen – Ein Instrument zur Standortprofilierung?

Das ExWoSt-Forschungsfeld „3stadt2 – Neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung“ fokussiert die aktive Zusammenarbeit von Bürgern, Wirtschaft und öffentlicher Hand in der Stadtentwicklung. Dabei werden Bürgerbeteiligung bzw. Partizipation mit dem Gedanken des Public Private Partnership (PPP) zusammengeführt.

Neben dem intensiven Studium der Erkenntnisse aus den fünf Modellvorhaben, der Beschäftigung mit Fragen von Erfolgskontrolle, Effizienz und Indikatoren, den Schwierigkeiten der Abgrenzung von „neuen, trilateralen Kooperationen“ zu „klassischen Verfahren“ oder der Definition des Mehrwertes soll im Rahmen dieser ExWoSt-Informationen auch über die Modellvorhaben hinaus geblickt werden, um das Forschungsfeld in den Kontext der aktuellen Entwicklungen zu stellen.

Negative Schlagzeilen bestimmen das Tagesgeschäft

„Finanzkrise der Städte wird 2003 noch dramatischer: 'Hiobsbotschaften müssen endlich zu Soforthilfe führen'.“

„Wirtschaft schrammt knapp an der Rezession vorbei – Mageres Wachstum 2002 / Außenhandel stützt / Kaufkraft und Konsum schrumpfen / Staatsdefizit nimmt deutlich zu.“

Diese Schlagzeilen stehen stellvertretend für die Themen, die Deutschland zur Zeit bewegen. Tiefgreifende Konflikte belasten auch die Stadtentwicklung. Teilweise haben diese zu einem Stillstand in der gesamtstädtischen Entwicklung und zu **Standortnachteilen** im regionalen

Wettbewerb geführt. Leere öffentliche Kassen, geringes Wirtschaftswachstum, rückläufige Kaufkraft und demografische Schieflagen, aber auch Forderungen nach Bürokratie- und Hemmnisabbau prägen zur Zeit die Standortdebatte und damit den Handlungsrahmen für das Zusammenwirken von Bürgern, Investoren und öffentlicher Hand.

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen ist es bei genauer Betrachtung nicht erstaunlich, dass neue Kooperationsformen in unterschiedlichsten Themenfeldern als ein Element von Problemlösungsstrategien zunehmend Beachtung finden. Partizipation, Public Private Partnership und nunmehr Private Finance Initiatives (PFI) verlangen nach aktivem Ausloten neuer Formen der Ressourcenbündelung. Dabei werden strategische Ansätze im Zusammenwirken von Wirtschaft und Unternehmen mit der jeweiligen Stadt sowie weiteren Interessentengruppen ebenso in den Blick genommen, wie Einzelprojekte, die sich in innovativer Weise mit den anstehenden Problemen auseinandersetzen.

Negative Schlagzeilen bestimmen das Tagesgeschäft



Quelle: FIRU mbH

Neue Kooperationsformen als Teil einer umfassenden Strategie zur Standortprofilierung

Die Liste von Möglichkeiten der PPP als dauerhafte Form permanenter Wirtschaftsförderung und damit der Stärkung der ökonomischen Basis der Stadt kennt viele Facetten.

Auf der Suche nach neuen Möglichkeiten, öffentlicher Aufgaben trotz deutlich beschränkter Handlungsspielräume des Staates weiterhin verantwortungsvoll auszugestalten, rücken Instrumente einer gemeinsamen Aufgabenwahrnehmung durch Staat, Bürger und betroffene Interessengruppen in ein neues Licht. Dies betrifft immer häufiger auch Public Private Partnership Projekte. Gerade im Bereich der **Standortprofilierung** ist davon auszugehen, dass die Interessen von Wirtschaft und Kommunen genügend Berührungspunkte aufweisen, um neue Formen der projektbezogenen Zusammenarbeit – auch unter Einbeziehung von weiteren Interessentengruppen, Bürgern und Betroffenen – zu initiieren und auszugestalten. Eine Studie aus Nordrhein-Westfalen¹, die unterschiedliche PPP-Projekte untersucht hat, legt nahe, dass **neue Ausprägungen von PPP** insbesondere in der Erweiterung der Kommunikationsstrukturen bestehen.

Statt bilateraler Kommunikationsstrukturen zwischen Politik und Wirtschaft, Politik und Bürgern sowie Bürgern und Wirtschaft entsteht eine trilaterale Kommunikation zwi-

schen Politik, Wirtschaft und Bürgern.

Die „Zukunftsinitiative Kaiserslautern“² ist dabei ein Beispiel für eine langfristig geplante Zusammenarbeit von Verwaltung und bürgerschaftlichen Gruppen bzw. Unternehmen zur Umsetzung eines nachhaltigen und ganzheitlichen Stadtentwicklungsansatzes. Auf einer breiten Basis findet eine öffentlich-private Kooperation in unterschiedlichen Handlungsfeldern der Stadtentwicklung statt. Diese Konzeption eröffnet Chancen auf ein verändertes Planungsverständnis.

Auch im Bereich des **Stadtmarketings** erlangen neue Formen der Ressourcenbündelung durch Kooperation zunehmend Bedeutung. Der Standortwettbewerb unter den Städten hat viele Kommunen dazu veranlasst, ein bewusstes Stadtmarketing zu betreiben. Ziel des Stadtmarketings ist es, ein eigenständiges Standortprofil herauszuarbeiten sowie die vorhandenen personellen und finanziellen Ressourcen effizient zu nutzen. Das Beispiel des Dortmunder Stadtbezirksmarketings³ steht für eine breit angelegte Einbindung bürgerschaftlicher und unternehmerischer Interessen als integraler Bestandteil des Konzeptes.

Im Ergebnis der Auswertung von insgesamt über zehn Projekten im Rahmen dieser Studie werden neue Kooperationsformen als ein wichtiges Instrument zur Standortprofilierung gewertet.

■ Business Improvement Districts

Eng mit den vorstehenden Überlegungen verbunden ist ein Ansatz, der in Deutschland zur Zeit zahlreiche

Diskussionen bestimmt: sog. **Business Improvement Districts (BID)**⁴, die als Instrument des City- und Stadtmarketings eingesetzt werden können. In den vergangenen Jahrzehnten hat sich dieses Instrument in den USA zu einer der erfolgreichsten Methoden zur Revitalisierung und Stärkung innerstädtischer Geschäftsbereiche entwickelt. Dabei stehen BID für ein modernes Flächenmanagement unter Einbindung aller Immobilienbesitzer eines Innenstadtbereichs. Derzeit können Stadtmarketingorganisationen wünschenswerte Entwicklungen oft nicht durchsetzen, weil sich nur ein Teil der privaten Betriebe, die von Aufwertungsmaßnahmen profitieren, freiwillig an der Finanzierung beteiligt. Die Übertragung des Ansatzes der BID könnte eine Lösung für dieses Problem sein.

Die Idee der BID setzt sich aus den Elementen Eigeninitiative, materielle Selbstverpflichtung und Public Private Partnership zusammen. Nach den Erfahrungen aus den USA basiert die Gründung eines BID in der Regel auf der Eigeninitiative von Grundeigentümern oder Mietern (meist Geschäftsleute) eines Stadtquartiers, die anstreben ihr Umfeld zu verbessern. Die private Initiative wirkt dabei zumeist als Motor und Träger der Entwicklung. Die notwendigen finanziellen Mittel zur Umfeldverbesserung können für einen festgelegten Zeitraum von z.B. fünf Jahren von allen Grundeigentümern des Quartiers als zweckgebundene Zwangsabgabe eingefordert werden. Eine BID-Gesellschaft kann über diese Mittel weitgehend selbstbestimmt verfügen und erhält so eine verlässliche Einnahmequelle zur Finanzie-

rung von Maßnahmen zur Standortverbesserung, wie z.B. Verbesserung der verkehrlichen Erreichbarkeit oder der zusätzlichen Pflege des öffentlichen Raumes. BID ermöglichen so, die von einer Maßnahme zur Umfeldverbesserung begünstigten Grundeigentümer und Mieter direkt an den Kosten zu beteiligen. Wer nicht von der Maßnahme profitiert, zahlt auch nichts.

Zur Zeit wird untersucht, wie sich der Ansatz der BID auf Deutschland übertragen lässt. BID können in Deutschland als freiwilliges Instrument zur **Standortverbesserung** in Kooperation der lokalen Akteure entwickelt werden.

■ Corporate Citizenship

Neben dem schon seit längerer Zeit intensiv diskutierten Verhältnis „Stadt und Bürger“ spielt zukünftig auch das Thema des bürgerschaftlichen Engagements von Unternehmen unter dem Stichwort **Corporate Citizenship**⁵ („gute Unternehmensbürger“) eine größere Rolle. Gemeint ist damit, dass sich Unternehmen als Bestandteil einer örtlichen Gemeinschaft verstehen und die Beziehung zwischen Wirtschaft und Verwaltung sowie zwischen Wirtschaft und Bürgern über reine Marktprozesse hinausgeht.

In Deutschland ist das gesellschaftliche Engagement von Unternehmen zur Zeit noch überwiegend von Spenden und Sponsoring für Kultur, Sport oder Soziales geprägt. Erst seit kurzem werden Diskussionen geführt, die über dieses traditionelle Engagement der Wirtschaft hinausgehen. Auch in diesem Zusammenhang werden neue Koopera-

tionsformen zwischen den Akteursgruppen erprobt. Dabei sind vor allem die konzeptionelle Mitwirkung der Unternehmen an dauerhaft angelegten und strategisch ausgerichteten Lösungen gesellschaftlicher Probleme und die unternehmerische Kreativität gefragt.

Es wird zukünftig darauf ankommen, die Praxis von Corporate Citizenship zielgerichtet weiterzuentwickeln und die Kooperationen der Unternehmen mit der Bürgergesellschaft an Hand konkreter Projekte, etwa im Bereich des freiwilligen Engagements, zu intensivieren. Solche Ansätze gewinnen auch für die Stadtentwicklung an Bedeutung. Ein denkbarer Weg ist dabei die Unterstützung des persönlichen Engagements von Mitarbeitern in Unternehmen, etwa die Freistellung der Arbeitnehmer für bestimmte Projekte, z.B. zur Wohnumfeldverbesserung. Darüber hinaus kann die Bereitstellung von Unternehmensinfrastruktur und -logistik für konkrete Vorhaben einen weiteren Ansatzpunkt darstellen.

Ausblick

Schon dieser kurze Einblick in neue Kooperationsformen zeigt, dass sie kein Spezialthema, sondern ein Stück Alltagsrealität in der Stadtplanung darstellen, um die anstehenden Problemlagen zufriedenstellend und zukunftsfähig zu bewältigen. Zusammenfassend kann festgehalten werden:

Die Permanenz der Probleme und Veränderungen zwingt zur professionellen Profilierung der Akteure in ihrer Stadt und zu neuen Formen des Zusammenarbeitens.

Vor diesem Hintergrund erhält die Diskussion um neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung zwischen öffentlicher Hand, Wirtschaft und Bürgern einen konkreteren umsetzungsorientierten Stellenwert. Zentrale Fragestellungen im Forschungsfeld „3stadt2“ verdeutlichen dies:

- Neue Kooperationsformen – Notgemeinschaften zur Problemlösung oder integrale Bestandteile eines neuen Modells gemeinsamer Zukunftsgestaltung?
- Neue Kooperationsformen – Ein Beitrag zu Bürokratie- und Hemmnisabbau?
- Standortstärkung durch Kooperationen zwischen öffentlicher Hand, Wirtschaft und Bürgern?

Die Forschungsassistenz wird diesen und anderen Fragestellungen im Rahmen von Experteninterviews, die die Erkenntnisse aus den Modellvorhaben ergänzen sollen, im Verlauf des Jahres 2003 weiter nachgehen.



Quelle: FIRU mbH

(1)
Vgl. Heinze, M.; Flohé, A.; Trapp, C.: public-private-partnership als Instrument zur Standortprofilierung, Werkstattbericht 29, Sekretariat für Zukunftsforschung. – Gelsenkirchen 2001

(2)
Vgl. Stadt Kaiserslautern (Hrsg.): Lokale Agenda 21 – von Rio nach Kaiserslautern. – Kaiserslautern 2000

(3)
Vgl. <http://g2.www.dortmund.de/inhalt/projekte/stbzmarketing/start2.htm>

(4)
Vgl. z.B. Ministerium für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.): Business Improvement Districts (BIDs). – Düsseldorf 2001

(5)
Vgl. dazu z.B. Witte, G.; Geiger, C.: Eine Beziehung, die neu bestimmt werden muss. Die Stadt, die Bürger und die Wirtschaft. In: Der Städtetag 7–8/2002, S. 10–13

Ex Libris

Literaturempfehlungen – eine Auswahl

Kooperation und Beteiligung allgemein

- Witte, G.; Geiger, C.: Eine Beziehung, die neu bestimmt werden muss. Die Stadt, die Bürger und die Wirtschaft. In: Der Städtetag 7-8/2002, S. 10–13
- Bogumil, J.: Neue Formen der Bürgerbeteiligung – Ist die kooperative Demokratie auf dem Vormarsch? In: Der Städtetag 6/2002, S. 32–36
- Hill, H.: Partnerschaften und Netzwerke – Staatliches Handeln in der Bürgergesellschaft. In: Bayerische Verwaltungsblätter 11/2002, S. 321–326
- Pröhl, M.; Sinning, H.; Nährlich, S.: Bürgerorientierte Kommunen in Deutschland – Anforderungen und Qualitätsbausteine, Band 3: Ergebnisse und Perspektiven des Netzwerks CIVITAS, Verlag Bertelsmann Stiftung. – Gütersloh 2002

Public Private Partnership und Projektentwicklung

- Heinze, M.; Flohé, A.; Trapp, C.: public-private-partnership als Instrument zur Standortprofilierung, Werkstattbericht 29, Sekretariat für Zukunftsforschung. – Gelsenkirchen 2001
- Ministerium für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.): Untersuchung von Business Improvement Districts (BIDs) in Bezug auf Möglichkeiten

und Grenzen einer Übertragbarkeit auf innerstädtische Geschäftsquartiere in Nordrhein-Westfalen. – Düsseldorf 2001

- Prozessoptimierung in der Projektentwicklung, Serie in der Immobilienzeitung, 8 Fachbeiträge, die zwischen dem 24.10.2002 und dem 13.2.2003 veröffentlicht wurden.
- Private Finance Initiatives und Public Private Partnerships, Serie in der Immobilienzeitung, 6 Fachbeiträge, die zwischen dem 27.2.2002 und dem 8.5.2003 veröffentlicht wurden

Rechtliche Rahmenbedingungen von Kooperationen

- Schuppert, G.: Grundzüge eines zu entwickelnden Verwaltungs-kooperationsrechts, Regelungsbedarf und Handlungsoptionen eines Rechtsrahmens für Public Private Partnership, Rechts- und verwaltungswissenschaftliches Gutachten, erstellt im Auftrag des Bundesministeriums des Inneren, Juni 2001
http://www.staat-modern.de/projekte/beschreib/Daten/gutachten_schuppert.pdf
- Mehde, V.: Vertragliche Absprachen im Baurecht. In: Baurecht (BauR) 06/2002, S. 876–883
- Grigoleit, K.J.: Normative Steuerung von kooperativer Planung. In: Die Verwaltung 01/2000, S. 79–109
- Franckenstein, G.: Public Private Partnership in der Bauleitplanung, Möglichkeiten und Grenzen. In: Umwelt- und Planungsrecht (UPR) 08/2000, S. 288–292

- Heinz W.: Public Private Partnership. In: Archiv für Kommunalwissenschaften (AfK) II/1998, S. 210–239 ff.
- Hechtel, D.: Defizite und Verbesserungsmöglichkeiten beim Einsatz städtebaulicher Verträge. In: Schriften zur Raumordnung und Landesplanung Band 4. – Augsburg 1999

Die Modellvorhaben im Internet

- **Bielefeld:**
Umfangreiche Informationen zum Modellvorhaben Breipohls Hof
<http://www.bielefeld.de/de/bw/brhof/>
- **Bonn:**
Informationen zu Integrierten Handlungskonzepten in Bonn und zum Modellvorhaben IHK Bonn-Beuel
http://www.bonn.de/rathaus/stadtplanungsamt/03_mitwirkung/parti/parti.html
- **Gelsenkirchen:**
Übersicht über den Leitplan Buer mit Diskussionsforen zu verschiedenen Themenfeldern
<http://www.leitplan.buer.de>
- **Lübeck:**
Informationen zum Hochschulstadtteil
<http://www.luebeck.de/wirtschaft/hochschulstadtteil>
<http://www.hochschulstadtteil.de>
- **Osnabrück:**
Ausführliche Informationen zum Modellvorhaben „Urbanes Wohnen Jahnplatz“
<http://www.osnabrueck.de/jahnplatz>

Begleitforschung

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

Dr. Peter Jakobowski

Tel: + 49 (0) 1888.401-22 43

Fax: + 49 (0) 1888.401-23 46

E-Mail:

Peter.Jakubowski@bbr.bund.de

Internet: www.bbr.bund.de

Das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung ist eine Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW).

Forschungsassistenz

FIRU – Forschungs- und Informations-Gesellschaft für Fach- und Rechtsfragen der Raum- und Umweltplanung mbH
Bahnhofstraße 22
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

Dipl.-Ing. Sabine Herz, FIRU mbH

Dipl.-Ing. Martina Pauly, FIRU mbH

Zitierweise

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.), ExWoSt-Informationen „3stadt2 – Neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung“, Nr. 3 – 07/2003

Nachdruck nur mit genauer Quellenangabe gestattet. Es wird um Zusendung von 2 Belegexemplaren gebeten.

ISSN 0937 – 1664