



Bundesministerium
für Umwelt, Naturschutz,
Bau und Reaktorsicherheit



NATIONALE
STADT
ENTWICKLUNGS
POLITIK

Das Magazin zu den Pilotprojekten
der Nationalen Stadtentwicklungspolitik
Ausgabe 8 | Juni 2014

stadt:pilot 08

- ▶ Wie ressortübergreifend verwaltet wird: 47 Pilotprojekte
- ▶ Wer Stadt entwickelt: Esslingen, Bremen, Göttingen
- ▶ Ob mehr auch mehr ist: Saarbrücken, München, Ludwigsburg

Nationale Stadtentwicklungspolitik:
Eine Gemeinschaftsinitiative von Bund,
Ländern und Gemeinden

Aus Gründen der Lesegewohnheit und der sprachlichen Vereinfachung wird bei Personen die männliche Substantivform verwendet, wenn keine geschlechtsneutrale Formulierung möglich ist. Gemeint sind immer beide Geschlechter.



Vorwort



Liebe Leserinnen und Leser,

viele große Zukunftsaufgaben müssen in den Städten gelöst werden, von der Energieversorgung bis zur sozialen Integration. Dies ist nur im Zusammenspiel vieler Akteure aus den unterschiedlichsten Aufgabenbereichen möglich. Die „Leipzig Charta“ der EU hat eine solche nachhaltige, die Politikfelder übergreifende Stadtentwicklung schon im Jahr 2007 eingefordert. Daran hat sich – trotz neuer Themen und Schwerpunktsetzungen – nichts geändert.

Die Nationale Stadtentwicklungspolitik ist eine

Gemeinschaftsinitiative von Bund, Ländern und Gemeinden. Sie ist ein bewährtes Instrument zur gemeinsamen Umsetzung dieser Zukunftsaufgaben, das ich in den nächsten Jahren fortführen und stärken möchte. Integriertes und kooperatives Arbeiten sind ihr Markenzeichen. In zahlreichen Pilotprojekten wird dies seit 2008 experimentell erprobt. Kooperation als Grundsatz – das gilt für die Zusammenarbeit mit Akteuren aus Zivilgesellschaft oder Wirtschaft wie für die Binnenstrukturen in der Verwaltung. Ressortübergreifende Zusammenarbeit ist keine neue Mode, sondern sie ist die Grundlage für eine zukunftsweisende und qualitätsvolle Stadtentwicklung.

Jede Mitarbeiterin und jeder Mitarbeiter in einem kommunalen Stadtplanungsamt weiß aus der täglichen Praxis, wie vielfältig die Interessenlagen in nahezu jedem Stadtentwicklungsprojekt sind – oft schon innerhalb der Verwaltung. Diese Interessenvielfalt wird die europäische Stadt auch im 21. Jahrhundert prägen. Damit daraus keine unüberwindlichen Interessengegensätze werden, muss eine integrierte Stadtentwicklung helfen, verschiedene fachliche Sichtweisen zusammenzuführen. Wenn diese Dimension in den Mittelpunkt rückt, dann ist die ressortübergreifende Kooperation in der Verwaltung plötzlich alles andere als trocken und theoretisch.

Deswegen freue ich mich, dass auch in dieser Ausgabe des *stadt:pilot* wieder praktische Erfahrungen aus den bisher über 100 Pilotprojekten vor Ort der Fachöffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Mit den 20 neuen Pilotprojekten zum Thema „Stadtentwicklung und Wirtschaft“ setzt die Nationale Stadtentwicklungspolitik diese Tradition fort. Sie wird damit Stoff für Diskussionen und weitere Impulse auslösen. Die Gemeinschaftsinitiative von Bund, Ländern und Kommunen trägt damit zur Umsetzung der Leitideen der integrierten Stadtentwicklung bei.

Auch auf Bundesebene ist die Zusammenarbeit der Ressorts unverzichtbar. Die Stadtentwicklung wird auch im neu formierten Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit ein wichtiger Impulsgeber für die fachübergreifende Kooperation bleiben. Ich hoffe, dass diese Ausgabe des *stadt:pilot* mit ihrem besonderen Schwerpunkt nicht nur bei Verwaltungsexperten auf Interesse trifft und wünsche Ihnen eine interessante Lektüre.

Dr. Barbara Hendricks

Bundesministerin für Umwelt,
Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit

Inhalt

Integrierte Stadtentwicklung beginnt in der Verwaltung: Wie Pilotprojekte ressortübergreifend kooperieren	4
Innovation durch Projektmanagement Privatwirtschaft als Vorbild?	6
Verwaltung verändern: Handlungsoptionen zwischen Struktur, Kultur und Strategie	7
Umsetzung integrierter Handlungskonzepte: Mehr als die Addition von Einzelmaßnahmen von Prof. Dr. Uwe Altröck	8
Kompetenzen außerhalb der Verwaltung nutzen: Wer entwickelt die Stadt?	10
Stadtentwicklung und Wirtschaft – 20 neue Pilotprojekte	12
Leitbilder der öffentlichen Verwaltung: Das kommunale Steuerungsmodell von Dr. Alfred Reichwein	14
Von Funkfrequenzen und Buchstabenkombinationen: Veränderungen und ihre Bedeutung für Kooperationen von Christiane Kalka	16
Was Verwaltungsnachwuchs lernen soll: Gesetze kennen, strategisch denken	17
Eine Stadt – viele Pilotprojekte: „Hot Spots“ der Nationalen Stadtentwicklungspolitik	18
Soziale Stadt: Ressortübergreifend Quartiere stärken	20
Zusammenarbeit von Politik, Bürgern und Verwaltung: Engagement für die Stadt	21
Sonderfall Kleinstadt: Stadtentwicklung als Chefsache	22
Wer hinter den Pilotprojekten steckt	24

Editorial

Kooperation war schon immer ein Kernthema der Nationalen Stadtentwicklungspolitik. In dieser Ausgabe des Magazins *stadt:pilot* stehen nicht die externen Partner im Mittelpunkt, sondern die verwaltungsinterne Zusammenarbeit als Basis einer integrierten Stadtentwicklung. Der thematische Schwerpunkt liegt auf den oft unsichtbar im Hintergrund ablaufenden Prozessen in der kommunalen Verwaltung. Die Erfahrungen aus der Begleitung der Pilotprojekte haben gezeigt, dass funktionierende ressortübergreifende Kooperation im Alltag der Verwaltungsarbeit noch immer eine Herausforderung ist. Andererseits haben viele Projektakteure aus kommunalen Verwaltungen betont, welche Dynamik zur Zusammenarbeit auch durch die experimentellen Ansätze der Pilotprojekte ausgelöst wurde. Stadtentwicklung nimmt hier oft die entscheidende Schnittstellenfunktion für neuartige Formen der Zusammenarbeit ein.

Anregungen und Erfahrungen aus zahlreichen Pilotprojekten gaben den Anlass, im Rahmen eines Werkstattgesprächs der Nationalen Stadtentwicklungspolitik Anspruch und Wirklichkeit des integrierten Verwaltungshandelns in der Stadtentwicklung genauer unter die Lupe zu nehmen.

Viele der Beiträge dieser Ausgabe des Magazins der Pilotprojekte wurden von der Werkstattveranstaltung angeregt oder stammen von ihren Teilnehmern. So stellt der Unternehmensberater Roland Dumont du Voitel fest, dass die Unterschiede zwischen privaten Großunternehmen und der kommunalen Verwaltung so groß gar nicht sind. Prof. Uwe Altröck reflektiert durchaus kritisch, ob die Stadtplanung den selbstgestellten Anspruch des integrierten Handelns erfüllen kann. Die Verwaltungsexperten Dr. Alfred Reichwein und Prof. Heinrich Bücker-Gärtner beleuchten die Aspekte der Verwaltungsmodernisierung und der Personalausbildung als wichtige Rahmensetzungen.

Im Städtebauförderungsprogramm „Soziale Stadt“, das derzeit eine dringend benötigte Renaissance erfährt, ist die ressortübergreifende Kooperation auf Quartiers- und Sozialraumebene gelebter Alltag: Das zeigen die vielen erfolgreichen Pilotprojekte in den Programmgebieten. In und außerhalb der Nationalen Stadtentwicklungspolitik wird deutlich, dass Stadtentwicklung immer weniger im Bauamt stattfindet, sondern Akteure aus nahezu allen Ressorts benötigt.

Auf den Mittelseiten dieser Ausgabe werden die neuen Pilotprojekte des Aufrufs „Stadtentwicklung und Wirtschaft“ vorgestellt, die Ende des letzten Jahres ausgewählt wurden. Sie zeigen mehrheitlich, dass ressortübergreifende Kooperation alleine Stadtentwicklung nicht zur „runden Sache“ macht. Grund genug, am Ende des Heftes einen erweiterten Fokus auf das Akteursnetz aus Verwaltung, Bürgerschaft und ehrenamtlicher Kommunalpolitik zu legen.

Integrierte Stadtentwicklung beginnt in der Verwaltung

Wie Pilotprojekte ressortübergreifend kooperieren

Die „integrierte Stadtentwicklung“ ist in aller Munde, ohne sie kommt kein Förderprogramm, kein Handlungskonzept oder Planungsverfahren mehr aus. So erfreulich es ist, dass dieses Ziel allgemein akzeptiert wirkt, birgt die Allgegenwärtigkeit auch die Gefahr, dass integrierte Stadtentwicklung als reines Lippenbekenntnis endet. Dann erhält letztendlich alles, was irgendwie kompliziert ist, das Label „integriert“.

Auch die Nationale Stadtentwicklungspolitik hat sich dieser Leitvorstellung von Beginn an verschrieben. Das Gründungsdocument der Nationalen Stadtentwicklungspolitik, die Leipzig-Charta der EU-Ministerkonferenz zur Stadtentwicklung von 2007, formuliert bereits, welcher Anspruch damit verbunden ist: „Integrierte Stadtentwicklungspolitik ist ein Prozess. In diesem Prozess findet die Koordinierung zentraler städtischer Politikfelder in räumlicher, sachlicher und zeitlicher Hinsicht statt.“ Unter dieser Prämisse ist klar, dass integrierte Stadtentwicklung mit einer politikfelder- und damit ressortübergreifenden Kooperation in der Verwaltung beginnen muss.



Wie spiegelt sich dieser Anspruch im „Praxistest“ der Leipzig-Charta, in den vielen Pilotprojekten der Nationalen Stadtentwicklungspolitik wider? 89 Pilotprojekte wurden mit Blick auf ihre verwaltungsinternen Kooperationselemente ausgewertet. 22 Projekte wurden nicht näher betrachtet, weil sie weitgehend ohne die Verwaltung durchgeführt worden sind. Von den 67 Pilotprojekten, bei denen Verwaltungen maßgeblich beteiligt waren, wurden 47 Projekte, also über zwei Drittel, in ressortübergreifender Kooperation mehrerer Verwaltungsbereiche umgesetzt. Hier haben verschiedene Fachbereiche aktiv und kontinuierlich die Projekte vorangetrieben. Lediglich in 20 Projekten beschränkte sich die Projektumsetzung auf ein allein federführendes Ressort, während andere eher im Rahmen des normalen Informationsflusses beteiligt werden. Die sektorale, fachlich klar abgegrenzte Stadtentwicklung ist zumindest in den Pilotprojekten eindeutig in der Minderheit. Thematisch lässt sich feststellen, dass die interne ressortübergreifende Kooperation bei den klassischen

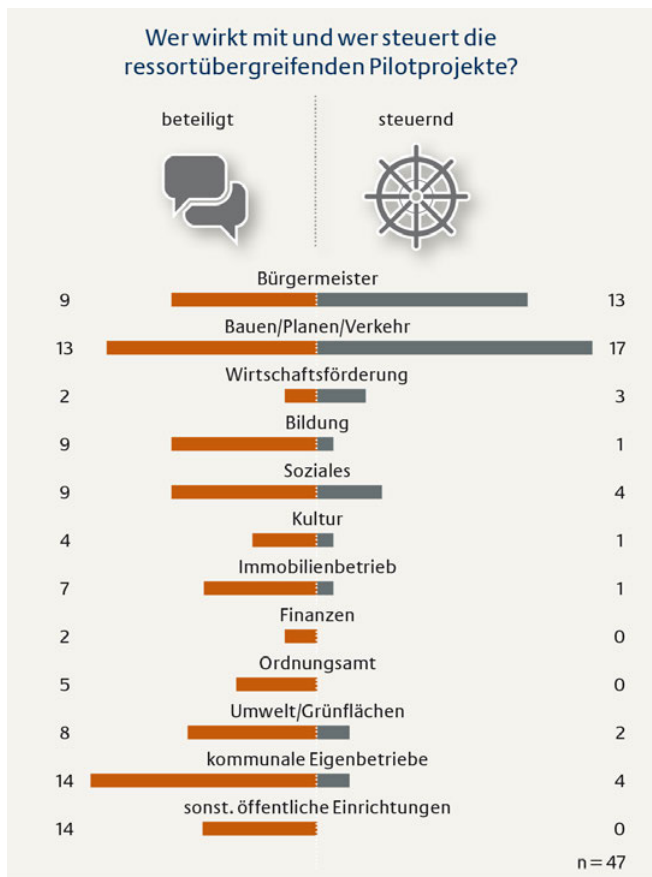
städtebaulichen Projekten am schwächsten ausgeprägt war. Primär städtebaulich-gestalterische Fragen lassen sich noch am ehesten sektoral behandeln.

Die Kooperationsbreite in den 47 Projekten war äußerst vielfältig. Es gab einige Projekte mit sehr vielen Partnern, darunter Extremfälle wie Saarbrücken, wo elf Ämter mit diversen nachgeordneten Fachgebieten am Standortkonzept für die „Grüne Insel Kirchberg“ beteiligt waren. Kooperationsbreite ist jedoch nicht gleichbedeutend mit Kooperationsintensität: So arbeiteten bei den meisten Pilotprojekten lediglich zwei oder drei Ressorts tatsächlich zusammen, dafür aber oft besonders eng.

Ein besonderes Modell war in vielen kleineren Kommunen zu erkennen: Ressortübergreifende Themen wurden hier primär über die Bürgermeister als Verwaltungsspitze initiiert und vorangetrieben (siehe dazu die Reportage über Kleinstädte auf Seite 14). Auch interkommunale Projekte sind häufig „Chefsache“. Zwar sind intern oft viele Fachbereiche an einer integrierten Regionalentwicklung und interkommunalen Kooperation beteiligt, aber die Außenvertretung einer Kommune wird vom Bürgermeister selbst wahrgenommen.

Tendenziell sind die Stadtplanungs- und Bauämter sowie die Umwelt- und Grünflächenämter nicht nur rein zahlenmäßig die am häufigsten mitwirkenden Verwaltungsbereiche, sie tragen zudem häufig die Steuerung der komplexen Projekte. Dass die räumlich planenden Fachbereiche dominieren, kann für Pilotprojekte der Nationalen Stadtentwicklungspolitik kaum überraschen. Bemerkenswert ist jedoch die häufige Zusammenarbeit zwischen Stadtentwicklung und Sozial- oder Bildungsverwaltungen bzw. eng mit diesen Fachbereichen verbundenen Partnern in öffentlichen Einrichtungen wie Schulen oder Kindergärten. Relativ junge Ansätze wie Sozialraumorientierung, lokale Bildungslandschaften oder auch über das Städtebauförderprogramm „Soziale Stadt“ akzentuierte Themen haben hier in den vergangenen Jahren sicherlich viele Impulse gesetzt.

Wichtige stadtentwicklungspolitische Aufgabenfelder liegen nur noch begrenzt im Zuständigkeitsbereich der Verwaltung, sie



werden häufig durch kommunale Eigenbetriebe wie Wohnungsbaugesellschaften, Wasserbetriebe, Stadtwerke oder Sportstättenbetriebsgesellschaften wahrgenommen. Entsprechend vielfältig sind die Kooperationen mit dieser Akteursgruppe.

Es lassen sich typische Stadtentwicklungsthemen identifizieren, die nahezu grundsätzlich ressortübergreifend durchgeführt wurden, wie etwa

- Bildung: Infrastruktur und Stadtteilöffnung;
- soziale Integration und Engagementförderung auf Quartiersebene;
- Energie und Klima;
- ökonomische Standortprofilierungen;
- strategische, langfristige Konzepte, insbesondere in den Bereichen Daseinsvorsorge, Schrumpfung, Lebensqualität.

Diese Themen lassen sich nur schwer in den üblichen Ressortteilungen einer Stadtverwaltung verorten, oft weil sie wie z. B. Daseinsvorsorge im Grundsatz fachübergreifend angelegt sind. Andere wie z. B. Klimawandel sind noch so neu, dass bisher oft keine klaren Zuständigkeiten definiert werden konnten. Möglicherweise ist die traditionelle Ressortzuordnung aufgrund der Komplexität dieser Themen auch gar nicht sinnvoll.

Kooperation erzeugt zunächst einen höheren Verfahrensaufwand, diese Erkenntnis ist nicht neu und gilt gleichermaßen für die Zusammenarbeit mit externen Partnern wie auch mit anderen Verwaltungsbereichen. Dennoch betonten viele Pilotprojekte, wie gewinnbringend diese Kooperationen gewesen seien. Kurzfristig mobilisieren sie Informationen, Fachwissen und Kreativität und langfristig senken sie Reibungsverluste nachträglicher Abstimmungen und erhöhen so die Effizienz komplexer Verfahren. Die Grundvoraussetzung bleibt jedoch, ein Projekt über die eigenen Zuständigkeiten hinaus integriert als Ganzes zu denken.

Kommentar

Eine Frage der (Finanz-)Organisation und der Verantwortungsübernahme

Welche Angebote soll eine Stadt, ein Stadt- bzw. Ortsteil oder ein Straßenzug den Bürgerinnen und Bürgern machen? Wie werden die Bereiche Wohnen, Nahversorgung für Jung und Alt und Freizeitausgleich mit gewerblichen Interessen innerhalb des Stadtgebietes verzahnt? Antworten darauf zu finden, sinnvolle Angebote zu machen und effizientes Verwaltungshandeln abzuleiten sind typische Aufgaben der Stadtentwicklungsreferate – könnte man meinen. Aber ohne die jeweils relevanten Organisationseinheiten für Wirtschaft, Jugend, Schule, Soziales, Grünanlagen etc. geht es nicht. Stadtentwicklung ist integriertes Verwaltungshandeln.

Zahlreiche Kommunalverwaltungen sind hier gut aufgestellt, wenn es um den demografischen Wandel und die Anpassung und Entwicklung einzelner Gebiete geht. Das belegt eine Vielzahl von Projekten aus der Initiative der „Nationalen Stadtentwicklungspolitik“. Projektarbeit war und ist ein Wesensmerkmal der Verwaltung. Bei der meist hierarchischen Ausgestaltung gibt es aber noch Verbesserungspotenzial. Ein wesentlicher Hemmschuh sind auch die Haushalte. Oftmals stellt sich



nicht nur die Frage, ob genügend Mittel zur Verfügung stehen. Bei vielen Projekten ist nicht klar, aus welchen „Töpfen“ sie finanziert werden sollen. Die Verwaltung kann das nicht alleine bestimmen. Hier geht es um Politik. Kommunalpolitiker müssen Verantwortung übernehmen und Weichen stellen, denn sie sind die Entscheidungsträger.

Jörn Fieseler ist Redakteur beim Behörden Spiegel und befasst sich schwerpunktmäßig mit den Themen Personal, Demografie und Verwaltungsmodernisierung.

Innovation durch Projektmanagement Privatwirtschaft als Vorbild?

Auf den ersten Blick scheinen sich die Steuerungsprozesse in großen Unternehmen und der öffentlichen Verwaltung sehr ähnlich zu sein. Hier wie dort werden übergeordnete Strategien und konkrete Projekte entwickelt, die in einem wechselseitigen Verhältnis stehen. Doch stimmt das wirklich? Wir haben Dr. Roland Dumont du Voitel gefragt. Er hat sowohl große Unternehmen als auch städtische Verwaltungen beraten.

stadt:pilot: Nicht nur in Verwaltungen, auch in Unternehmen läuft die Verzahnung komplexer, übergeordneter Projekte mit dem Tagesgeschäft nicht immer rund. Warum?

Dr. Roland Dumont du Voitel: Prozesse des Tagesgeschäfts sind hier wie dort durch klare Hierarchien, Verantwortungsbereiche und Rollen strukturiert. Jedes Projekt ist in dieser Struktur ein einmaliger, zeitlich begrenzter Sonderfall. Weder Unternehmen noch Verwaltungen sind ebenso professionell auf diesen Sonderfall vorbereitet. Das fängt dabei an, dass Personal zeitgebunden aus Abteilungen oder Ressorts zusammengezogen wird. Diese temporäre Gruppe soll das Querschnittsthema dann horizontal zur Unternehmensorganisation bearbeiten. Diese Matrix ist ein Störfall für das Tagesgeschäft, eine Behinderung für das Projekt.

stadt:pilot: Das Projektmanagement hat es also prinzipiell schwerer?

Dumont du Voitel: Ja, es kommt aber noch etwas hinzu. Bereits in der Ausbildung steht das Linienmanagement, also der Routineprozess, im Zentrum. Projektmanagement hat den Beigeschmack, „Management light“ oder Lernepisode zu sein. Diese psychologische Komponente wirkt im Unternehmen weiter. Projektmanagement gilt als Sprungbrett ins Linienmanagement. Aber nie umgekehrt!

stadt:pilot: Auch ressortübergreifende Projekte in der Stadtentwicklung haben den Ruf, anstrengend und undankbar zu sein. Die Projektsteuerung durch die verantwortlichen Mitarbeiter verbraucht viele Ressourcen, die dafür oft gar nicht vorgesehen sind.

Dumont du Voitel: Dabei müssten Verwaltungen schon wegen der sich alle paar Jahre ändernden Kommunalpolitik stärker in zeitlich begrenzten Projektschritten denken, sodass Richtungswechsel möglich bleiben.

stadt:pilot: Legislaturperioden und die Laufzeit von Stadtentwicklungsprozessen passen schlecht zusammen. Die Entwicklung einer Konversionsfläche kann schnell mal 20 Jahre dauern.

Dumont du Voitel: Dennoch ist es ein Projekt. Neben einer zu diesem Zeitraum passenden Vision muss es das Ziel sein, das Projekt in zeitlich überschaubare, leichter steuerbare und auf klare Meilensteine fokussierte Phasen zu gliedern.

stadt:pilot: Wie sollen Verwaltungen denn ihre Projekte schneiden, um sich diese Flexibilität zu bewahren?

Dumont du Voitel: Der Zuschnitt sollte auf einer intelligenten Dekomposition der Leistungsergebnisse beruhen. Die Anpassungsfähigkeit an sich ändernde Anforderungen ist ein zentrales

Kriterium, das in der Industrie gut funktioniert. Verwaltungen anderer Länder, bspw. in Neuseeland, öffnen sich viel stärker privatwirtschaftlichen Methoden und verändern so die eigenen Arbeitsweisen.

stadt:pilot: Und in Deutschland?

Dumont du Voitel: Deutsche Verwaltungen tendieren besonders stark zu einer kulturellen Homogenität. Unternehmen sind ständig Diversität, also dem Umgang mit verschiedenen Kulturen und Sichtweisen, ausgesetzt. Sie müssen besser, schneller, flexibler sein als die Konkurrenz und suchen dafür neue Lösungen aus den unterschiedlichsten Arbeitsumfeldern. Solche Konkurrenz existiert für Verwaltungen nicht. Doch durch Diversität entstehen durchdachtere, reifere Lösungen.

stadt:pilot: Was könnte helfen?

Dumont du Voitel: Da der Konkurrenzdruck fehlt, wäre schon ein politisch-kultureller Bruch nötig, um auf die Strukturen zu wirken. Der Elan aus den frühen 90er-Jahren des New Public Management ist in vielen Verwaltungen abgeebbt oder verkrustet. Wir brauchen wieder einen politischen Ruck zu mehr Offenheit und Versuchsfeldern. Es gibt viele Beispiele für Lösungen, wie z. B. Co-Produktionen, die wirtschaftlicher, flexibler und bürgernäher wären, aber grundlegende Änderungen im Geschäftsmodell bleiben vielfach aus, weil die Strukturen zu stark sind und ein individueller Nutzen nicht erkannt wird.

stadt:pilot: Was wäre also aktuell zu tun?

Dumont du Voitel: In jedem Fall ist das Thema „Projektmanagement“ als Kompetenz der Organisation ein wachsendes. Es ist das Führungs- und Realisierungsinstrument, wenn es um Innovation und Veränderung geht. Und es ist auch die organisatorische Antwort auf die wachsenden Herausforderungen, die zunehmend zeitlich befristet und mit Teilnehmern unterschiedlichster Provenienz besetzt bearbeitet werden müssen – im öffentlichen ebenso wie im privaten Sektor.



Dr. Roland Dumont du Voitel ist Managing Partner der amontis consulting ag, einem internationalen Netzwerk von Experten, Unternehmen und Beratern. Sein Schwerpunkt liegt in der Beratung und im Management von Restrukturierungs- und Change-Projekten sowie im Krisenmanagement. Nach dem Studium (Ingenieurwesen, Betriebswirtschaft, Sozialpsychologie) war er Partner, Geschäftsführer und Vice President in internationalen Beratungsgesellschaften.

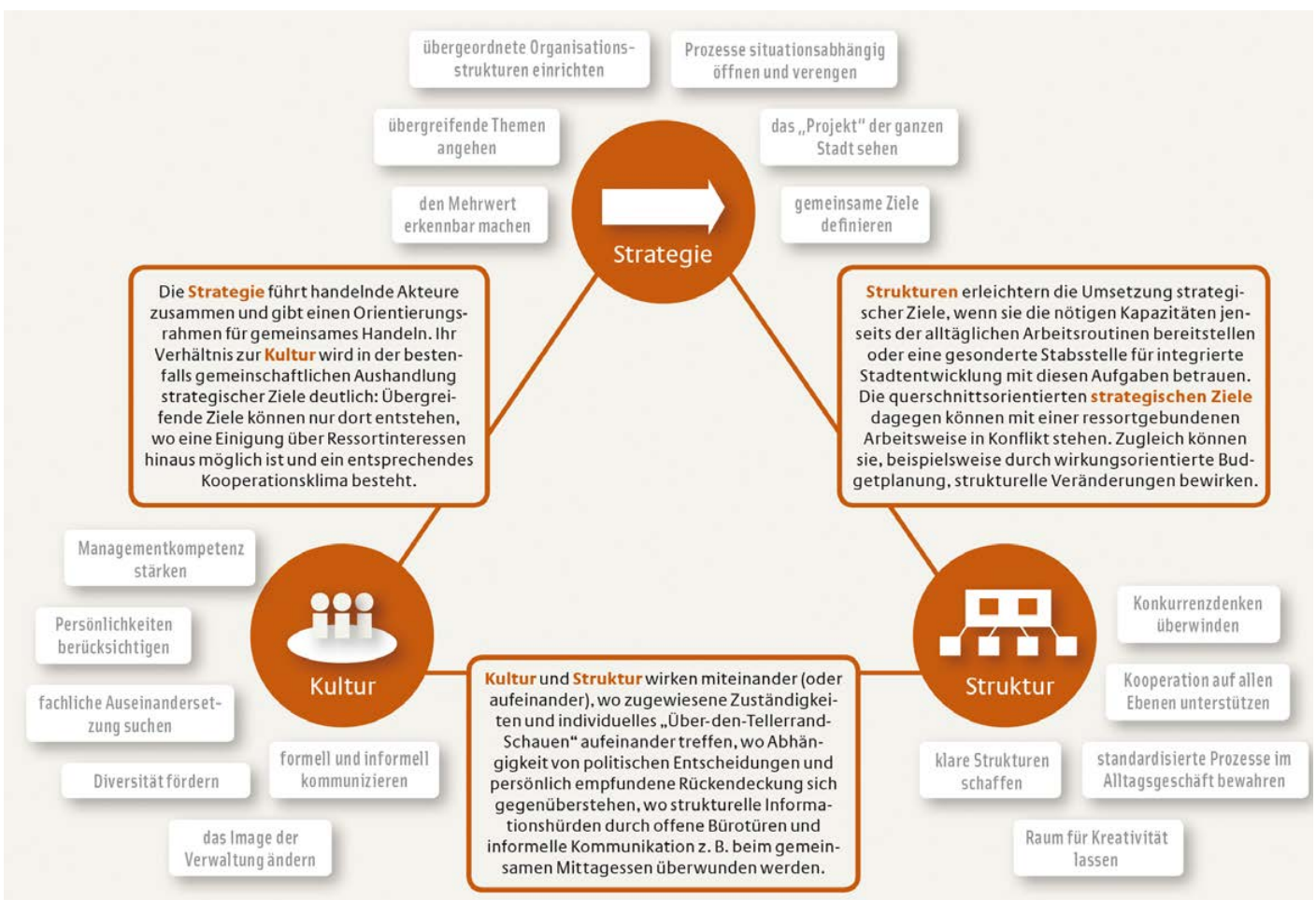
Verwaltung verändern

Handlungsoptionen zwischen Struktur, Kultur und Strategie

Praktiker und Forscher, Wirtschaftswissenschaftler und Soziologen, Stadtplaner und Verwaltungswissenschaftler diskutierten bei einem Werkstattgespräch der Nationalen Stadtentwicklungspolitik, wie das Zusammenspiel unterschiedlicher Ressorts funktionieren könnte, um ein integriertes Verwaltungshandeln – nicht nur in der Stadtentwicklung – zu erleichtern.

Für viele Routineaufgaben der Verwaltung sind einfache und robuste Strukturen und Vorgehensweisen entwickelt worden. Über diese Aufgaben hinaus ist die Verwaltungspraxis jedoch enorm vielfältig: Wenn in integrierten Stadtentwicklungsprojekten beispielsweise Partner aus dem Bauamt und dem Jugendamt kooperieren, braucht es mehr als standardisierte Prozesse. Es ist eine Strategie erforderlich, die mit dem Blick für das Ganze eine Einigung auf gemeinsame, übergeordnete Ziele ermöglicht. Die Erfahrungen der Sozialraumorientierung legen nahe, dass ein konkreter Projekt- und Raumbezug die Zusammenarbeit erleichtert. Zusätzlich können Persönlichkeiten, Vertrauensbildung und die Rückendeckung von Führungsseite entscheidende Impulse setzen. Struktur, Strategie

und Kultur sind bestimmend für integriertes Verwaltungshandeln. Diese Dreieit mit ihren weiteren Teilaspekten schärft das Selbstverständnis der integrierten Stadtentwicklung: Neben der klassischen Stadtplanung als eigenständiger, fachlicher Ressortaufgabe fordert die Stadtentwicklung Offenheit und Freiheit für Experimente, Neutralität sowie eine interdisziplinäre Gesamtsicht und nimmt vor allem Schnittstellenfunktionen ein. Gegenüber dem ressortbasierten Alltagsgeschäft tritt die strategische Betrachtung von Querschnittsaufgaben in den Fokus. Die Zielbestimmung und deren Dekomposition in überschaubare Einheiten, Maßnahmen und messbare Indikatoren werden zum zentralen Gegenstand der Stadtentwicklung.



Die Grafik ist im Rahmen des Werkstattgesprächs „Integriertes Verwaltungshandeln in der Stadtentwicklung: Anspruch oder Wirklichkeit?“ in Bremen als wachsendes Schaubild entstanden und für den stadt:pilot weiterentwickelt worden.

Umsetzung integrierter Handlungskonzepte Mehr als die Addition von Einzelmaßnahmen

von Prof. Dr. Uwe Altröck

Integrierte Konzepte sind heute in der Stadtentwicklungspolitik wieder höchst aktuell. Wurde noch vor wenigen Jahren vorsichtig eine Renaissance der Stadtentwicklungspläne ausgerufen, so hat sich inzwischen – in erheblichem Maß katalysiert durch die Vorgaben der Bund-Länder-Städtebauförderung – eine große Zahl von Konzepten vor allem auf Stadtteilebene herausgebildet. Sie sollen einen Beitrag zum integrierten Handeln in der Stadtteilentwicklung leisten und in Zeiten knapper verfügbarer Ressourcen helfen, den Einsatz von Fördermitteln in sinnvolle Bahnen zu lenken.

Doch bedeutet das Vorhandensein integrierter Konzepte auch immer integriertes Handeln in der Stadtentwicklung? Viele Indizien weisen darauf hin, doch lassen sich auch Beharrungskräfte und institutionelle Barrieren nicht leugnen, die integriertem Handeln im Weg zu stehen scheinen. Ihnen wird in den folgenden Überlegungen nachgegangen. Sie fußen auf vielfältigen Beobachtungen der Praxis, reklamieren allerdings weder Vollständigkeit noch präzisen empirischen Nachweis etwa im Hinblick auf die Quantität ihres Auftretens. So will dieser Beitrag eher daran erinnern, warum integriertes Handeln keine Selbstverständlichkeit ist, so sehr es heutzutage doch (wieder) gefordert wird.

Anwendungsbereiche und Besonderheiten zeitgenössischer integrierter Konzepte

Heutige integrierte Konzepte stellen eine wesentliche Weiterentwicklung früherer Stadtentwicklungspläne dar. Sie zielen bewusst nicht mehr auf eine umfassende Planung der gesamtstädtischen Raumentwicklung ab, sondern setzen strategische Schwerpunkte. Integriert wollen sie insofern sein, als sie Inhalte von Planungen intensiv räumlich und im Hinblick auf den zeitlichen Ablauf der Umsetzung aufeinander abstimmen. Die Inhalte sollten sich gegenseitig stützen, etwa wenn sie zur Aufwertung eines Fördergebiets dienen. Doch Integration wird auch auf der organisatorischen Ebene betrieben, indem die Planinhalte die fachliche Zusammenarbeit und die ressortübergreifende Koordination umfassender Entwicklungsstrategien für bestimmte Gebiete vorbereiten. Dies ist typisch etwa für die

Städtebauförderung, bei der unterschiedliche Mittel der Kommune und aus überlokalen Quellen gebündelt werden sollen. Schließlich dienen integrierte Konzepte auch einer Einbeziehung nichtstaatlicher Akteure in den Planungsprozess. Ein integriertes Konzept zeichnet sich fast immer dadurch aus, dass es zwar über rein baulich-räumliche Handlungsansätze hinausgeht, sich gleichzeitig aber auf wesentliche Interventionen fokussiert und diese einem übergreifenden Leitbild unterordnet. Dazu macht es auch deutlich, welche finanziellen, rechtlichen, zeitlichen und personellen Ressourcen für seine Umsetzung eingesetzt werden sollen. Für einen derartig komplexen Ansatz bedarf es einer eingebauten Flexibilität und zeitgemäßer Beteiligungsprozesse.

Herausforderungen und Grenzen

Aufgrund dieser Ausgangslage und der komplexen Herausforderungen sind dem Einsatz von integrierten Konzepten immer wieder auch Grenzen gesetzt. Sie zeigen sich bereits im alltäglichen Planungsbetrieb, der ohne äußere Anreize nicht automatisch und zu jedem Zeitpunkt auf integriertes Handeln ausgelegt ist. Einzelprobleme werden in der Quartiersentwicklung an öffentliche Verwaltungen herangetragen, und dies gilt nicht nur für Bauvorhaben auf privaten Grundstücken. Schon die einfachsten Projekte zur kleinräumigen Quartiersaufwertung erfordern eine aufwendige Konsultation unterschiedlichster Dienststellen. Ohne strategisches Handeln kann so jede Entwicklung erheblich verzögert werden, wenn sich beispielsweise schon für den Bau eines Zebrastreifens zur Schulwegsicherung die

Ergebnis eines komplexen Abstimmungsprozesses: Zebrastreifen in Berlin-Treptow



Stadtverordnetenversammlung, die Schulbehörde, der Kämmerer, das Tiefbauamt, ein Ingenieurbüro, die Polizei, die Verkehrsicherung und das Stromversorgungsunternehmen abstimmen müssen und schließlich deutlich wird, dass das Grünflächenamt einer aufgrund der beengten innerstädtischen Situation mit vielen privaten Grundstückszufahrten und anderen Bindungen erforderlichen Fällung eines Baumes nicht zustimmt. Werden integrierte Konzepte erarbeitet, bedeutet das nicht, dass sie jeweils den Geist einer umfassenden strategischen Stadtteilentwicklung atmen. Häufig dienen sie erst einmal der Mobilisierung von Fördermitteln, da die Vorlage eines solchen Konzepts verlangt wird. Dabei werden nicht selten lange unbewältigte Probleme oder Wünsche zum Gegenstand der Planung. Standortbedingte Lagedefizite und Bindungen, die erst die Entwicklungshemmnisse für bestimmte Quartiere nach sich ziehen, werden erkannt, doch bisweilen nur als vage spezifizierte Ziele bis in Maßnahmenpläne hinein übersetzt. Eine bloße additive Zusammenstellung von Maßnahmen mag zwar Grundlage für einen Fördermittelantrag sein, doch bleibt ungewiss, inwiefern so Quartiersaufwertung gelingen kann. Die große Komplexität der Abstimmung unterschiedlichster Ressorts legt pragmatisches Handeln oft nahe.

Strukturelle Infragestellungen

Dass sich nicht automatisch alle potenziellen Beteiligten für strategische Konzepte begeistern, liegt an einer Reihe von Gründen. Auf politischer Ebene wirken Profilierungsbestrebungen von Verantwortungsträgern, die ihre Wiederwahl innerhalb weniger Jahre im Blick haben, strategischen Konzepten entgegen, wenn diese nicht schnell in sichtbare Projekte übersetzt werden können. Sind Einzelentscheidungen für bestimmte Projekte gefordert, dann ist die Bindungswirkung von Konzepten aus früheren Legislaturperioden keineswegs gesichert, wenn sie nicht über Fördermittelzuweisungen sichergestellt ist. Dem vermeintlich positiven Effekt eines Projekts, das – ohne dass das im Einzelnen nachgewiesen wird – sogar die Schaffung von Arbeitsplätzen verspricht, fällt die Einhaltung abstrakter städtebaulicher Ziele leicht zum Opfer. Gerade wenn die Entwicklungsdynamik in einem Quartier über längere Zeit schwach war, greift die Politik gerne nach Strohhalmen, sollte schließlich ein Investor anklopfen, und ist dafür immer wieder bereit, wohlüberlegte und beschlossene Prinzipien integrierter Konzepte über Bord zu werfen.

Doch auch auf der Ebene der Verwaltung bestehen umfangreiche strukturelle Grenzen integrierten Handelns. Eine Zusammenarbeit unterschiedlichster Fachleute erfordert die Verständigung über professionelle Selbstverständnisse, die keineswegs selbstverständlich ist. Schon innerhalb der Bauverwaltung müssen integrale Planungsansätze mit den sektoralen Zugängen beispielsweise von Verkehrsplanern oder Tiefbauämtern

in Einklang gebracht werden. Selbst wenn eine Verständigung von allen Seiten angestrebt wird, müssen Gesprächspartner auf unterschiedlichen Ebenen mit ihren Entscheidungskompetenzen zusammenfinden. Anreizmechanismen für eine Bündelung des Handelns verschiedenster Dienststellen bestehen kaum. Wenn Verwaltungen als schmerzlich empfundene Anpassungsprozesse mit Einsparung vieler Stellen durchleben, dann kann mit einer Bereitschaft zu strategischem Handeln „auf Vorrat“ bei ohnehin stark ausgelasteten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern nicht gerechnet werden.

Schlussfolgerungen

Integrierte Konzepte leisten wertvolle Beiträge zur strategischen Abstimmung und Ausrichtung der Stadtentwicklung. Sie dürfen angesichts der genannten Herausforderungen allerdings in ihren Wirkungen nicht überschätzt werden. In der Zukunft sollte stärker darüber nachgedacht werden, wie die Leistungsfähigkeit integrierter Ansätze über eine bloße Addition von Einzelmaßnahmen hinaus verbessert, wie diese in die Stadtgesellschaft vermittelt und die Bindungswirkung der Konzepte gestärkt werden könnte. Hierzu sollten integrierte Konzepte aus der Stadtplanung und Stadtentwicklung in enger Abstimmung mit der politischen Spitze entwickelt und umgesetzt werden. Integrierte Stadtentwicklung im hier diskutierten strategischen Sinn erfordert eine hohe Prozess- und Managementkompetenz, die durch das Berufsbild und Selbstverständnis der Stadtplanung, im Idealfall gebündelt in interdisziplinären Teams, repräsentiert und gelebt wird. Allerdings wird ohne ein Bewusstsein für die Rolle strategischer Stadtentwicklung, wie es beispielsweise in vielen größeren Städten im politischen Raum durchaus vorhanden ist, ein integriertes Selbstverständnis den Stadtentwicklern allein nicht helfen, ihren zentralen Prinzipien auch im Zusammenhang mit schwierigen Einzelentscheidungen Gehör zu verschaffen. Der Städtebauförderung kommt dabei eine wichtige Rolle zu, bildet sie doch eine anerkannte Klammer für mittel- bis langfristig ausgelegte integrierte Überlegungen zur Aufwertung von Quartieren. Ähnliches gilt für Perspektivplanungen auf gesamtstädtischer Ebene, die ihre Legitimation aus aufwendigen öffentlichen Beteiligungsprozessen ableiten.



Prof. Dr. Uwe Altröck hat seit 2006 die Professur für Stadtumbau und Stadterneuerung an der Universität Kassel inne. Zuvor lehrte er in Hamburg und Cottbus. Der studierte Stadt- und Regionalplaner und Mathematiker ist Mitherausgeber des Jahrbuchs Stadterneuerung und der Buchreihe Planungsrundschau. Neben den Themen „Stadterneuerung“ und „Städtebauförderung“ befasst er sich mit städtischen Governance-Prozessen, Planungstheorie und Baukultur.

Kompetenzen außerhalb der Verwaltung nutzen

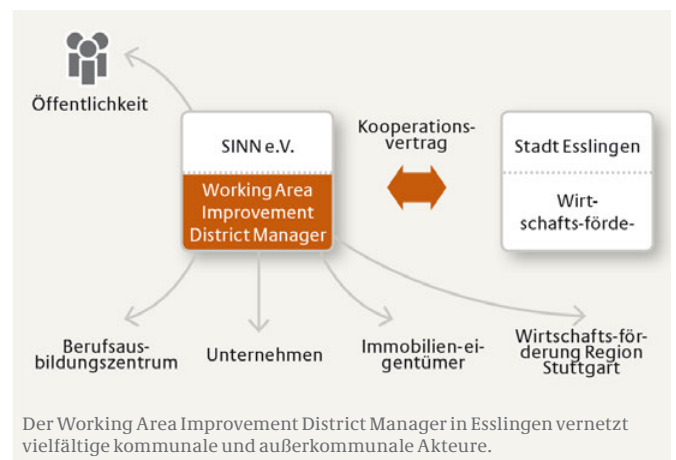
Wer entwickelt die Stadt?

Die Stadtentwicklung als Aufgabe der Stadtplaner in der Verwaltung – dieses Bild ist schon lange nicht mehr aktuell. Kompetenzen außerhalb der Verwaltung werden zur Umsetzung von Projekten geschätzt und benötigt; auch finanziell können viele Kommunen komplexe Projekte nicht mehr alleine stemmen. Der Mangel kann als Chance begriffen werden, Kooperationen zwischen Verwaltung und Akteuren aus der Privatwirtschaft, dem Kulturbereich oder sozialen Tätigkeitsfeldern zu formen und zu gestalten. Was geschieht, wenn all diese Akteure an einem Vorhaben arbeiten und eine gemeinsame Idee verwirklichen? Was sind die Vorteile und Überraschungen, die sich aus komplexen Konstellationen ergeben? Dies illustrieren einige Beispiele aus der Nationalen Stadtentwicklungspolitik.

Stadtentwicklung fällt heute nicht mehr in einen klaren Zuständigkeitsbereich: Den Angehörigen der planenden Berufe treten immer neue Akteure inner- und vor allem außerhalb der Verwaltung an die Seite. Im Prinzip gilt: Wer sich rührt, kann in der Stadt etwas bewegen. Das beschreibt die Wissenschaft in Werken mit Titeln wie „Wer entwickelt die Stadt?“, „Stadtentwicklung als Gemeinschaftsaufgabe“ und „Gemeinsam leben – Gemeinsam gestalten“. In der Praxis werden Bürger, Unternehmer, Institutionen, aber auch die Verwaltung aktiv. Es gibt selbstlose Charaktere, die etwas verändern wollen, es gibt Personen, die beheben, was sie stört, und es gibt Laien, die erstaunlichen Unternehmergeist entwickeln, wenn sie ein konkretes Vorhaben verfolgen. Zum einen sind da die Initiativen und Vereine, Baugruppen und Genossenschaften, die sich dem Thema „Stadtentwicklung“ auf oftmals unkonventionelle Art und Weise nähern. Aus einer Idee wird ein Konzept und schließlich ein Projekt – manchmal ganz ohne einen Beitrag aus der planenden Verwaltung. Zum anderen gibt es Akteure im Stadtraum, die sich für ihr eigenes Bestehen und wirtschaftliches Fortkommen zum Handeln gezwungen sehen: Einzelhändler und Unternehmer organisieren sich zunehmend im Bereich Marketing und Standortentwicklung, in Business Improvement Districts oder Händlergemeinschaften. Diese Art der Selbsthilfe spiegelt sich in der Gestaltung des Stadtraums und in der Nutzung des öffentlichen Raums wider, und manchmal kann eine Initiative weitere Projekte nach sich ziehen.

Wer initiiert?

Bottom-up, Top-down und diverse Zwischentöne: Der Anstoß für städtische Entwicklungen kann aus unterschiedlichen Richtungen kommen. Wichtig ist, wie der Impuls aufgenommen wird. Auch in den Pilotprojekten der Nationalen Stadtentwicklungspolitik lassen sich unterschiedliche Facetten dieser veränderten Stadtentwicklung erkennen. Ein Beispiel für einen starken wirtschaftlichen Impuls in der Stadtentwicklung ist die „Standortinitiative Neue Neckarwiesen“ in Esslingen. Das über 200 Hektar große Gewerbegebiet sollte aus dem Bestand heraus entwickelt



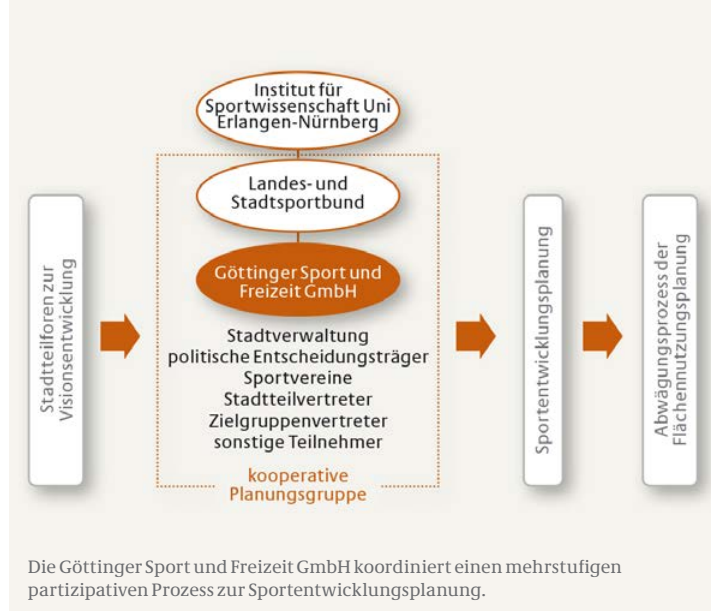
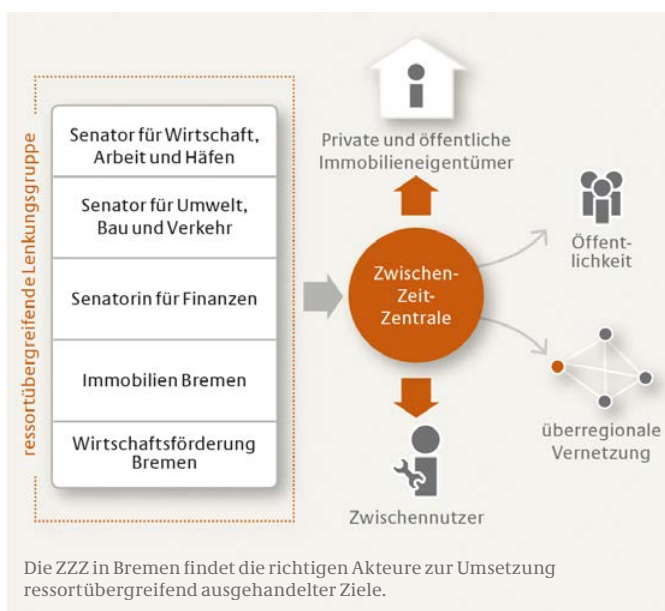
werden und als Standort für Betriebe mit Wertschöpfung in technologischen, wissensbasierten und kreativwirtschaftlichen Bereichen weiter gestärkt werden. Schnell erkannten die Bauverwaltung und ihre Gutachter, dass allein investive, städtebauliche Maßnahmen für das ambitionierte Vorhaben nicht ausreichen würden. Um die Eigentümer stärker in den Prozess zu integrieren und die notwendige Altlastensanierung durchführen zu können, bedurfte es einer über die Verwaltung hinausgehenden Kooperation im Projektgebiet – für die die städtische Wirtschaftsförderung zentraler Unterstützer ist. Seit der Gründung von SINN e. V. können die Unternehmen und Grundstückseigentümer im Gebiet in eigener Organisation Maßnahmen zur Stabilisierung und Stärkung ihres Gewerbegebiets ergreifen, gleichzeitig stärkt die Kooperation ihre Verhandlungsposition im größeren Maßstab. Als Instrument hat der Verein hierfür ein Working Area Improvement District Management (WIDM) eingesetzt, dieses übernimmt als Vertreter des Vereins neben der Organisation auch die Koordination der verschiedenen Aktivitäten und bildet die Schnittstelle zu Stadtverwaltung und anderen externen Akteuren – sozusagen das Quartiersmanagement für Gewerbebestände. Darüber hinaus ist das WIDM in die offiziellen Sanierungsbesprechungen mit allen Fachbereichen von Stadtplanungsamt, Grünflächenamt, Verkehrsplanung, Tiefbauamt,

Liegenschaftsamt, Wirtschaftsförderung bis zu Baurechtsamt und Ordnungsamt eingebunden. So kann die Standortinitiative sowohl die Sanierungsziele der Stadt als auch eigene Entwicklungsschwerpunkte voranbringen. Geregelt werden die Rollen und Zuständigkeiten der Akteure durch einen Kooperationsvertrag, der zwischen der Stadt und dem Verein mit seinen inzwischen 34 Mitgliedern geschlossen wurde.

Wer koordiniert?

Auch die ZwischenZeitZentrale (ZZZ) in Bremen vernetzt Akteure. Als Pilotprojekt der Nationalen Stadtentwicklungspolitik aufgebaut, wird die Arbeit der Agentur auch nach Abschluss der Förderung fortgesetzt. Die ZZZ ist Vermittlerin zwischen Eigentümern vakanter Räume, häufig sind es eigene Immobilien der Hansestadt, der Verwaltung und den potenziellen Nutzern. Außerdem initiiert sie eigene Zwischennutzungsprojekte. Das Besondere: Die Verwaltungen des Senators für Umwelt, Bau und Verkehr und der Senatorin für Finanzen, bei der die Liegenschaftsverwaltung angesiedelt ist, lassen über die beauftragte Agentur ZZZ aktiv nach kreativen, zivilgesellschaftlichen Nutzern leer stehender Gebäude oder brachgefallener Flächen suchen. Damit gibt die Verwaltung einen sehr dynamischen Prozess der Stadtentwicklung aus der Hand: ein Vertrauensbeweis für die Agentur und die Zwischennutzer. Gerade die Übertragung von Kompetenzen kann ein Projekt zum Erfolg führen, wenn Aufgaben und Zuständigkeiten geklärt sind.

ZZZ bildet die Schnittstelle zwischen Verwaltung und Bürgern als potenziellen Zwischennutzern, die ihrerseits Stadtentwicklung aktiv mitgestalten wollen. Es lässt sich nicht mehr ohne Weiteres sagen, wer Experte für städtische Fragen und wer der Laie auf diesem Themengebiet ist.



Wer realisiert?

Gleiches gilt bei Gemeinschaftsaufgaben der Verwaltung, städtischen Unternehmen, öffentlichen Einrichtungen und Vereine: Bei integrierter Planung müssen alle an einem Strang ziehen und dürfen sich dabei nicht im Gewirr der Zuständigkeiten verlieren. In Göttingen zeigt sich, wie fließend die Grenzen zwischen den Kompetenzen unterschiedlicher Ressorts in einem gemeinsamen Projekt sind. An dem Pilotprojekt „Sportentwicklungsplanung Göttingen“ sind die Göttinger Sport und Freizeit GmbH & Co. KG (GoeSF) – vormals das Sport- und Bäderamt der Stadt – in Kooperation mit dem Stadtsportbund Göttingen, dem LandesSportBund Niedersachsen und dem Institut für Sportwissenschaft und Sport der Universität Erlangen-Nürnberg beteiligt. Durch klare Zuständigkeiten innerhalb dieser Steuerungsgruppe und die Koordination der GoeSF, bei der alle Fäden zusammenlaufen, entstand eine produktive Arbeitsatmosphäre, die sich durch Zuverlässigkeit der einzelnen Akteure auszeichnete.

Das klingt zunächst erfolgversprechend, doch wie lassen sich die im Sportentwicklungsplan vorgeschlagenen Sportstätten in der weiteren Stadtentwicklung sichern? Das entscheidende Instrument ist der Flächennutzungsplan, und hier liegen die Zuständigkeiten bei der Aufstellung eindeutig beim Stadtplanungsamt – Stadtentwicklung als Gemeinschaftsaufgabe hin oder her. Hier musste eine gemeinsame Kooperationsbasis gefunden werden. Ob die Sportentwicklungsplanung nun lediglich als eine Fachplanung unter vielen angesehen oder andererseits die Flächennutzungsplanung als wenig aufgeschlossen für externe Beiträge empfunden wurde: Weil Planungen nicht nur im Stadtplanungsamt entstehen, stellt die Zusammenführung von Planungen unterschiedlicher Akteure eine neue Herausforderung der Stadtentwicklung dar. Die Rollenverteilung der Akteure innerhalb und außerhalb der Verwaltung ist einem permanenten Wandel unterworfen. Dabei zielt die Frage nach den „Machern“ in der Stadtentwicklung nicht auf die Abgabe von Kompetenzen. Vielmehr erfordert eine akteursübergreifende Stadtentwicklung die Öffnung von Strukturen und Prozessen und bedeutet damit sowohl Entlastung als auch neue Aufgaben für die planende Verwaltung.

Mitarbeiter für Verantwortung, Leipzig

Lokale Führungskräfte werden befähigt, ihr spezialisiertes Fachwissen ehrenamtlich zur Lösung von definierten Problemstellungen auf Quartiersebene einzusetzen; wirtschaftliches Know-how soll für die Stadtentwicklung aktiviert werden.

Unternehmen aktiv in Wiesbaden-Schelmengraben

Ansprache von Unternehmen, die sich bereits mit CSR-Projekten lokal betätigen, für ein langfristiges Engagement in einem Stadtteil mit besonderem Handlungsbedarf. Das Unternehmensengagement soll mit Stadtteilmanagement und Sozialplanung langfristig verknüpft werden.

Nah am Wasser gebaut! Ein Bündnis für Stadtteilmarketing in Bremen

Partnerschaft von drei Stadtteilen, um langfristig einer wirtschaftlichen und sozialen Polarisierung entgegenzuwirken. Die Handlungsfelder sind: Übergang Schule – Betrieb, Kreativcluster und multikultureller Wohnstandort, räumliche Vernetzung der Stadtteile.

Konstanzer Zukunftswirtschaft

Erweiterung einer Unternehmerinitiative als Servicegesellschaft zur Unterstützung branchenübergreifender Unternehmensnetzwerke sowie zur Entwicklung und Erprobung innovativer Modelle der Stadtentwicklung.

Grüne Energie Region Heide

Es werden Kooperationsstrukturen geschaffen, um die Erzeugung von Biolebensmitteln mit der Produktion regenerativer Energie zu verbinden: Elemente sind u. a. Stadt-Umland-Werke, Nahwärmenetze, Regionalwaren-Punktesystem, Prämienmodell.

MetroLab in der Metropolregion Nürnberg

Aufbau eines regionalen Netzwerkes aus „FabLabs“ (Fabrication Laboratories) für alle Bevölkerungsgruppen offener Hightechwerkstätten: Stärkung bestehender Initiativen, Gestaltung neuer (Aus-)Bildungsformen, Unterstützung lokaler Neugründungen.

Solidarische Landwirtschaft – Unternehmen Tafelrunde in der Region Hannover

Landwirtschaft im urbanen Kontext: In drei Stadtteilen werden Flächen für den Obst- und Gemüseanbau, eine Tafel für Menschen in der Grundsicherung und eine Gemeinschaftsküche als Treffpunkt verwirklicht und miteinander verknüpft.

Lokale Ökonomie als Integrationskatalysator in Duisburg

Wohnen und Arbeiten im Quartier kombiniert mit der Integration osteuropäischer Zuwanderer: Eine Wohnungsbaugesellschaft fördert die Selbstversorgung durch gemeinschaftlichen Obst- und Gemüseanbau, Entwicklung der lokalen Ökonomie durch Aufbau eines gewerblichen Imkereibetriebes.

Sozialunternehmertum, Soziale Wirtschaftsprojekte

stadtnachacht – urbane Nachtökonomie

Studie über das lokale Nachtleben in ausgewählten deutschen Großstädten und seinen noch unentdeckten Potenzialen für die Stadtentwicklung. Daraus sollen stadtplanerische und stadtmarketingbezogene Handlungsempfehlungen abgeleitet werden.

Umsetzung erster Pilotprojekte des Masterplans Mönchengladbach

Umsetzung von drei Initialprojekten mit Wirtschaftsbezug, die auf dem vorangegangenen Masterplanprozess basieren; Gründung eines Masterplanbeirats, intensive Einbeziehung von Wirtschaft, Stadtpolitik, Privatinitiativen und städtischer Öffentlichkeit.

Organisations-, Finanzierungs- und Umsetzungsmodelle

PaderCrowd – Paderborner Crowdfunding

Aufbau einer virtuellen Crowdfunding-Plattform zur Entwicklung und Finanzierung von Stadtentwicklungsprojekten: Ideen aus Bürgerschaft und Unternehmertum sollen aufgegriffen und im Zusammenspiel mit den Bürgern umgesetzt werden.

Masterplan der Stadtentwicklung, Offenbach

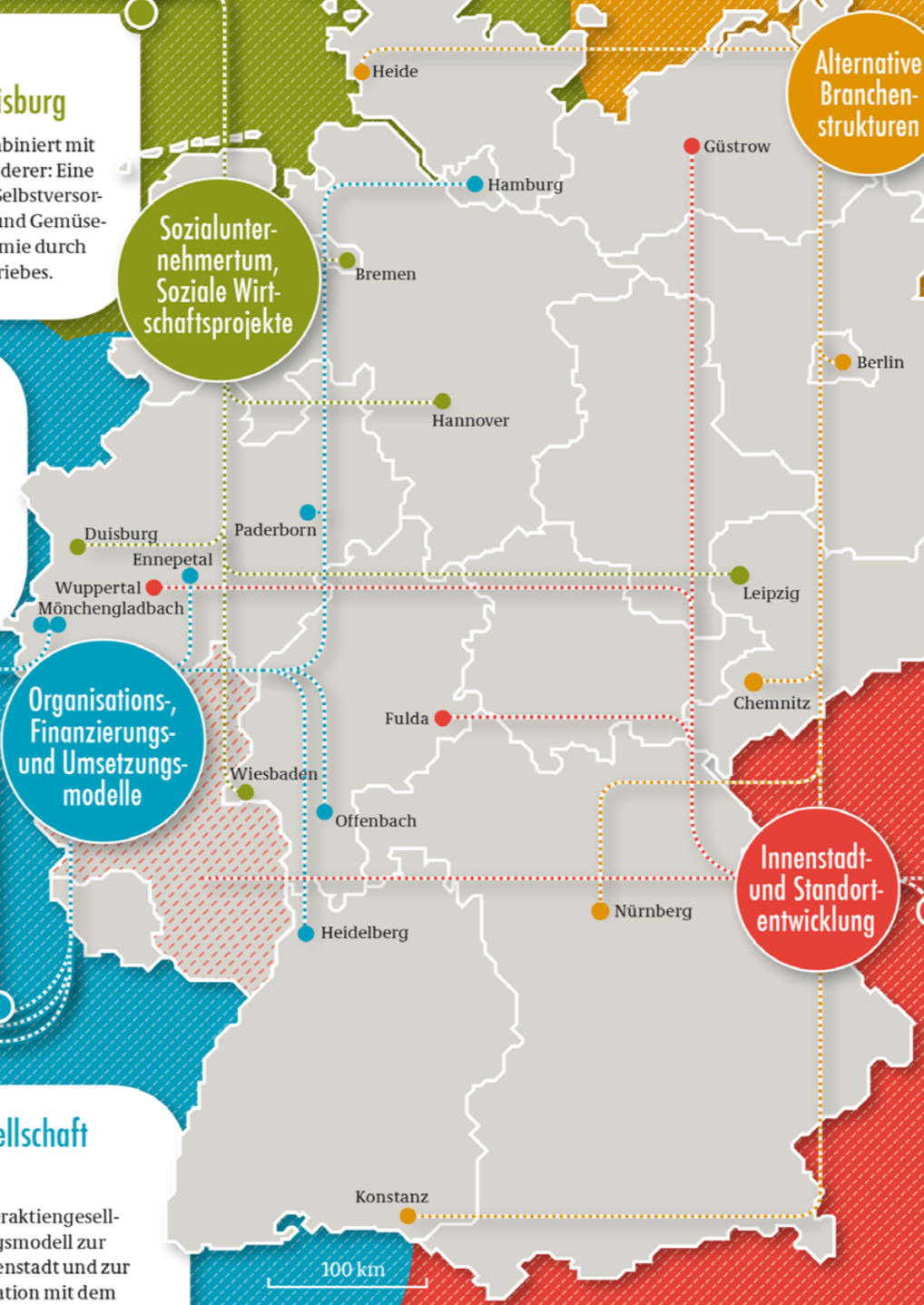
Kooperativer Masterplanprozess für die Stadtentwicklung der kommenden 15 Jahre: Schwerpunkte sind Wohnen und Wirtschaft, besondere Beteiligung der zahlreichen Bürger und Gewerbetreibenden mit Migrationshintergrund.

Die Stadtmacher – durch Crowdfunding zum Projektentwickler werden, Heidelberg und Mönchengladbach

Werkzeugkasten zum Crowdfunding, mit dem Bürger zu Mikroprojektentwicklern im Bereich Stadtentwicklung werden: Vor Ort werden Ideen und Standorte für städtische Veränderungen gesammelt und Interessenten zur Umsetzung und Finanzierung gefunden.

Bürgeraktiengesellschaft Ennepetal

Gründung einer Bürgeraktiengesellschaft als Finanzierungsmodell zur Reaktivierung der Innenstadt und zur Stärkung der Identifikation mit dem Zentrum; geplant sind u. a. Ankauf und Sanierung von Schlüsselimmobilien und die Einführung einer Lokalwährung.



Alternative Branchenstrukturen

Urbanes Recyclingnetzwerk Tempelhof in Berlin

Wirtschaftsmodell zur Verwertung der Materialressourcen des Messestandorts Tempelhof durch Zusammenarbeit zwischen Messe- und Großveranstaltern und lokalen Akteuren aus Alternativ- und Kreativwirtschaft mit Quartiersbezug.

Kooperationszentrum Chemnitz-Sonnenberg

Gründung eines Netzwerkes lokaler Handwerker und Dienstleister zur Instandhaltung und Aufwertung von Immobilien im Stadtteil: Kooperationen mit den Eigentümern auf Selbsthilfebasis, Einrichtung einer Kooperationsstelle, Einberufung eines Quartierskümmerers.

Online City Wuppertal

In zentraler Innenstadtlage wird eine hybride Einzelhandelsstruktur aufgebaut: Dazu werden Onlinehandel und klassischer stationärer Handel mit gemeinsamem Serviceangebot verbunden, u. a. durch die Schaffung eines Branchennetzwerks und die Einrichtung lokaler Shopstationen.

Wirtschaftsimpulse für Fachwerkstädte, bundesweite Standorte

Wettbewerbsinitiative von deutschen Fachwerkstädten unter Beteiligung von Partnern aus der Wirtschaft: Erarbeitung innovativer Strategien und Projekte der Stadtentwicklung in vier Wirtschaftsbereichen.

Innenstadt- und Standortentwicklung

Dialog Innenstadt Rheinland-Pfalz – Impulse zur integrierten Stadtentwicklung

Erarbeitung und Erprobung verschiedener Konzepte und Instrumente zur kooperativen Innenstadtentwicklung in einem landesweiten Städtenetz: Durchführung von Planspielen mit allen für die Innenstadt relevanten Akteuren in 13 rheinland-pfälzischen Kommunen.

Virtualisierung der Güstrower Innenstadt

Die Güstrower Innenstadt wird um ein internetbasiertes, interaktives Kaufhaus- und Informationssystem ergänzt, das Sozial-, Kultur- und Gesundheitseinrichtungen sowie regionale Handelsangebote zur Stärkung der lokalen und regionalen Kaufkraftbindung integriert.

Stadtentwicklung und Wirtschaft – 20 neue Pilotprojekte

Die 20 hier vorgestellten Vorhaben wurden aufgrund des innovativen Zusammenspiels von „Stadtentwicklung und Wirtschaft“ als neue Pilotprojekte der Nationalen Stadtentwicklungspolitik Ende 2013 ausgewählt. Über vielfältige Partnerschaften zwischen Stadt, Wirtschaftsakteuren und zivilgesellschaftlichen Gruppen werden neue Impulse für die Stadtentwicklung erwartet. Im Mittelpunkt stehen dabei

neuartige Ideen und Ansätze, wie unsere Städte mit Unterstützung innovativer Dienstleistungen, Prozesse und Produkte neu gedacht werden können. Die thematische Vielfalt reicht vom Crowdfunding über kooperative Masterplanungen bis hin zur regionalen Vernetzung von Technologielaboren. Gemeinsamer Nenner ist ein Engagement für die Stadt, das über den engen ökonomischen Zweck hinausreicht.

Das Schlagwort „Verwaltungsmodernisierung“ ist aus dem Diskurs über ressortübergreifende Kooperation nicht wegzu-denken. Dr. Alfred Reichwein, Vertreter des Vorstands der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt), führt in seinem Gastbeitrag aus, welche Leitbilder das Verwaltungshandeln in der Vergangenheit geprägt haben und wie sich Verwaltungen unter sich wandelnden Bedingungen der Stadtentwicklung organisatorisch weiterentwickeln sollten.

Leitbilder der öffentlichen Verwaltung

Das kommunale Steuerungsmodell

von Dr. Alfred Reichwein

Die Kommunen in Deutschland sind durch große Unterschiede in einer Vielzahl von relevanten Merkmalen geprägt. Es gibt wachsende und schrumpfende, finanzstarke und finanzschwache Kommunen; es gibt solche mit geringer und solche mit relativ hoher Arbeitslosigkeit, Kommunen in ländlichen Räumen oder in Ballungszentren und solche, in denen die Zuwanderung in der Vergangenheit eine große Rolle gespielt hat und andere, in denen das nicht so war. Bei aller Unterschiedlichkeit finden sich jedoch gemeinsame Grundmuster.

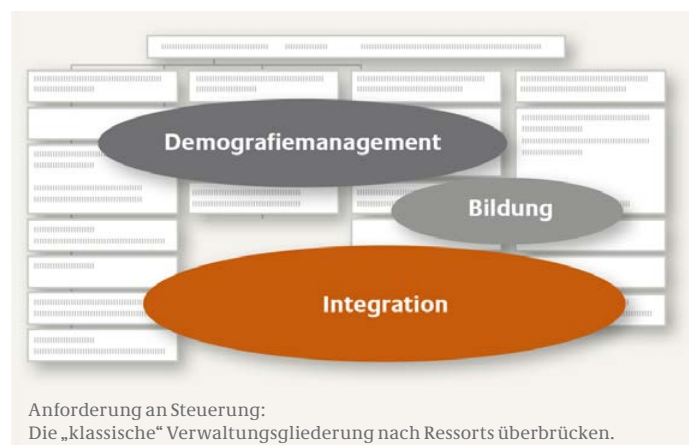
Nahezu alle Kommunen verfolgen implizit oder explizit das Ziel, die Lebensqualität in der Stadt oder der Gemeinde möglichst hochzuhalten und sich zukunftsfähig aufzustellen. Um dieses zu erreichen, verlassen sie das Leitbild der Behörde (Ordnungskommune), die vor allem Recht zu vollziehen und rechtmäßig zu arbeiten hatte, und produzieren möglichst effektive und effiziente Produkte und Leistungen für Bürger und Wirtschaft. Damit erweitern sie ihre Zielsetzungen analog zu Dienstleistungsunternehmen um betriebswirtschaftlich begründete Kategorien. Sie sehen sich in Konkurrenz zu anderen Kommunen und betreiben beispielsweise Marketing. Sie wählen unterschiedliche organisationspolitische Optionen und steuern ihre Beteiligungen, z. B. an Bäderbetrieben und Energieversorgern, wie Konzerne (Dienstleistungskommune). Das stark an die Privatwirtschaft angelehnte „Neue Steuerungsmodell“ (NSM) der 1990er-Jahre wirkte hier orientierend.

Die zunehmend diffizileren Problemstellungen, nicht nur in der Stadtentwicklung, und die enger werdenden Ressourcenrahmen haben in den letzten Jahren dazu geführt, dass Bürgerengagement und Bürgerbeteiligung zu den Eckpfeilern einer erfolgreichen kommunalen Entwicklung gezählt werden (Bürgerkommune). Weil weiterhin alle drei Ausrichtungen in jeweiligen Aufgabenfeldern ihre Berechtigung haben, agieren Kommunalverwaltungen in unterschiedlichen Leitbildern – Ordnungskommune, Dienstleistungskommune oder Bürgerkommune – parallel.

Der organisatorische Aufbau der Kommunalverwaltungen ist allerdings – historisch gewachsen – noch immer orientiert an den Handlungsfeldern (Bauen, Soziales, Kultur, Jugend usw.)



oder den zugrunde liegenden rechtlichen Normen. Die nach klar abgegrenzten Zuständigkeiten gebildeten Fachbereiche sollten im Rahmen der dezentralen Verantwortung im Neuen Steuerungsmodell komplette Leistungserstellungsprozesse übernehmen. Diese beinhalten neben der Produktion auch die Planung. Es kommt so zum Nebeneinander unterschiedlicher isolierter Fachplanungen. Die wenigsten sind mit der Finanzplanung synchronisiert, sondern stellen in gewisser Weise Wunschlisten dar. In der Vergangenheit hat sich, unterstützt durch die althergebrachte bürokratische Verwaltungskultur, ein Nebeneinander, im schlimmeren Fall auch ein Gegeneinander der Fachbereiche entwickelt. Auch die Organisationskulturen in den Fachbereichen sind unterschiedlich, was angesichts der Vielfalt der Produkte einer Kommune und der sehr unterschiedlichen fachlichen Hintergründe der Beschäftigten nicht verwundert. Das kann



dazu führen, dass bei gemeinsamen Konferenzen „noch nicht einmal die gleiche Sprache gesprochen wird“, so z. B. zwischen dem Finanz- und dem Sozialressort.

Ebenfalls nicht verwundern muss, dass bei solch einem organisatorischen Aufbau und einer entsprechenden Steuerungslogik Wirkungen in übergreifenden Handlungsfeldern wie z. B. Demografie, Klima, Bildung, Gesundheit, Wirtschaft nicht oder nur unzureichend erreicht werden oder dass durch Reibungsverluste und Doppelarbeit Ressourcen verschwendet werden. Zur Überwindung dieser nicht mehr tolerierbaren Situation lassen sich verschiedene Handlungsansätze denken. Wesentlich dürfte die Erarbeitung und Formulierung eines übergeordneten Leitbildes für die Kommune sein. Aus einem Leitbild lassen sich strategische Ziele entwickeln. Die Umsetzung der strategischen Ziele in konkrete Handlungsprogramme und in die dazu passenden Prioritäten- und Posterioritätensetzungen im kommunalen Haushalt braucht integrierte Planungsprozesse, also eine „strategische Steuerung“. Es gibt mehrere Erfolgsfaktoren strategischer Steuerung, wie die KGSt sie definiert:

- Fokussierung
- Wirkungsorientierung
- Zukunftsorientierung
- Vernetzung, d. h. auch Öffnung für Mitwirkung verwaltungsintern und in die Stadtgesellschaft

Teil der strategischen Steuerung ist die Integration von Planungsprozessen. Integrierte Planung bedeutet dabei, Problemlagen, sei es auf der gesamtstädtischen oder der individuellen Ebene, in ihrer Komplexität und ihren Wirkungszusammenhängen zu erfassen und zu durchdringen, statt sie durch eine isolierte Fachperspektive zu betrachten und sie damit nur unzureichend angehen zu können. Ein Beispiel hierfür, das im Land vielfach diskutiert wird, ist das ungenügende Zusammenwirken von Jugendhilfe und Schule, um jungen Menschen mit Entwicklungsproblemen wirksame Unterstützung zukommen zu lassen. Die Leipzig-Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt empfiehlt eine Strategie der integrierten Stadtentwicklung, um knappe Ressourcen wirkungsvoll zu bündeln und der Ausgrenzung benachteiligter Stadtgebiete entgegenzuwirken. Integrierte Stadtentwicklung definierte eine Arbeitsgruppe des Deutschen Städtetages so: „Eine zukunftsgerichte Stadtentwicklung nimmt in gleicher Weise ökonomische, ökologische, soziale und kulturelle Dimensionen der nachhaltigen Stadt in den Blick. Integrierte strategische Stadtentwicklungsplanung bedeutet die Suche nach einem fachlich verantwortlichen und politisch tragfähigen Gleichgewicht zwischen diesen Dimensionen.“* Aus dieser Auffassung leitete die Arbeitsgruppe ein Zielsystem ab, das die Anforderungen an die Steuerung einer Kommune darstellt (s. Abbildung rechts). Leider werden solche übergreifenden Steuerungsansätze, wenn sie denn von den Steuerungsverantwortlichen in der Verwaltungsspitze zur Kenntnis genommen werden, auch wegen



ihrer Komplexität als abgehoben oder unrealistisch angesehen oder alleine auf den Städtebau bezogen und damit als eine weitere sektorale Planung wahrgenommen.

Die KGSt hat in mehreren Projekten konkrete Lösungsansätze für integrierte strategische Steuerung entwickelt (z. B. Demografiemanagement, Integrationsmanagement oder aktuell Bildungsmanagement). Zuletzt hat sie die Arbeiten in einem umfassenden Steuerungskonzept zusammengeführt. Sie nennt das Konzept, das sich zunächst an die Verantwortlichen für die Gesamtsteuerung wendet, „das kommunale Steuerungsmodell“ (KSM). Die Empfehlungen zur Gestaltung des KSM sind unmittelbar anschlussfähig an das Konzept einer integrierten Stadtentwicklung. Wesentliche Ergänzungen der Perspektiven liegen darin, dass neben den Steuerungsstrukturen und -instrumenten auch konkrete Lösungsvorschläge für die Steuerungsprozesse und die notwendige Organisationskultur gemacht werden. Unterstrichen wird die Bedeutung der Kultur für jede Art von Zusammenarbeit oder Koordination in Organisationen. Die Organisationskultur drückt sich besonders im Verhalten der Führungskräfte aus. Die Führung verantwortet die Organisationskultur. Eine für die Mitwirkung und das Engagement der Bürgerinnen und Bürger offene Verwaltung wird ohnehin ressortübergreifend bzw. integriert denken.

*Positionspapier Integrierte Stadtentwicklungsplanung und Stadtentwicklungsmanagement – Strategien und Instrumente nachhaltiger Stadtentwicklung; gebilligt vom Präsidium des Deutschen Städtetages in seiner 383. Sitzung am 22. März 2011 in Hannover, S. 7



Dr. Alfred Reichwein ist Vertreter des Vorstands der KGSt. Nach dem Studium (Volkswirtschaftslehre und Soziologie) arbeitete er in unterschiedlichen Funktionen für den öffentlichen Sektor und in der privaten Wirtschaft, u. a. als Geschäftsführer eines Beratungshauses. Er entwickelt Konzepte für die Steuerung von Kommunen und begleitet ihre Umsetzung in Praxisprojekten.

Von Funkfrequenzen und Buchstabenkombinationen Veränderungen und ihre Bedeutung für Kooperationen

von Christiane Kalka

Wenn ich dieser Tage morgens mit dem Zug nach Bonn-Mehlem in das BBSR fahre, schwirren – sobald ich die ersten Kolleginnen und Kollegen treffe – stets verschiedene Buchstabenfolgen wie Geheimcodes durch die Luft: BMVBS, BMUB, BMVI, BMWi, BfN, UBA, BBR ... Es ist einige Monate nach der Bundestagswahl, eine neue Regierungskoalition im Amt. Ressorts werden neu zugeschnitten, Abteilungen oder Teile von Referaten umgesetzt und neu zusammengefügt. Solche Veränderungen betreffen nicht nur die Ministerien selbst, sondern wirken bis in den sogenannten nachgeordneten Bereich hinein – z. B. in das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, oder eben: das BBSR im BBR. Es ist eine Zeit, in der der Flurfunk auf Hochfrequenz sendet. Eine mögliche Umstrukturierung vollzieht sich nicht von heute auf morgen. Es entstehen Unsicherheiten hinsichtlich eigener Zuständigkeiten und Aufgaben: Werden meine Projekte weitergeführt? Besteht der eingespielte Arbeitskontakt künftig noch? Werden meine Themen nun von anderer Stelle bearbeitet? Hast du schon gehört, dass?

Dass in Umbruchsituationen Ängste entstehen, wertet die Psychologie als einen Sicherungsmechanismus der menschlichen Psyche: Auf Veränderungen reagiere der Mensch mit einer „reflektorischen Bedrohlichkeitsprüfung“ – er überprüft, ob er der „Bedrohung“ gewachsen ist und mit welcher Strategie er ihr begegnen kann.

Was dies mit Kooperation und ressortübergreifender Zusammenarbeit zu tun hat? Ängste und Befindlichkeiten, die in Veränderungsprozessen zum Tragen kommen, können Kooperationen erschweren. Auch können bestehende Arbeitsstrukturen auseinandergerissen und eingeübte Wege der Zusammenarbeit behindert werden. Wenn der Kollege im Ministerium aufgrund „geänderter Zuständigkeiten“ in einem anderen Ressort sitzt, erfolgt der Informationsaustausch möglicherweise nicht mehr so einfach wie zuvor. Dies zeigt jedoch, dass Kooperation zuvor nicht wirklich gelebt wurde, sondern nur aufgrund der Organisationsstrukturen irgendwie funktionierte.



Seit drei Jahren erfreut sich die Autorin täglich am Pragmatismus der Verwaltung: Da wird ein Ministeriumsname einfach mal weggekratzt.

Kooperation ist kein Selbstläufer. Grundsätzlich bedeutet sie, einen Teil der eigenen Einfluss- und Entscheidungsmöglichkeiten abzugeben. Sie bedarf klarer Strukturen, die Zuständigkeiten eindeutig aufteilen und Aufgaben regeln. Sie bedarf aber vor allem auch einer bestimmten Haltung: Kooperation kann nur funktionieren, wenn die Beteiligten sich mit Offenheit gegenüber treten, keine Angst davor haben, an Einfluss zu verlieren und die Zusammenführung verschiedener Sichtweisen als wertvoll betrachten. Kooperation hängt also letzten Endes auch an jedem und jeder Einzelnen.

Wenn eine offene Kooperationskultur etabliert ist, kann eine Umstrukturierung als Chance begriffen werden: eine Chance neuen Kolleginnen und Kollegen zu begegnen, neue Themen und Ideen zu finden und neue Schnittstellen und Synergien herzustellen. Das ist alles andere als trivial und erst einmal anstrengend. Denn jede Veränderung bedeutet zunächst, sich zu orientieren, zurechtzufinden und auf Neues einzulassen.

Aber die Pilotprojekten der Nationalen Stadtentwicklungspolitik zeigen: Man kann eingeübte, manchmal ausgetretene Pfade von Zuständigkeiten und Verantwortungen zugunsten neuer Konstellationen verlassen. So sitzen in den neuen Pilotprojekten zu „Stadtentwicklung und Wirtschaft“ z. B. in Mönchengladbach Unternehmer, die IHK und Bürger gemeinsam mit Politik und Verwaltung in einem Beirat für die Umsetzung des Masterplans, in Leipzig engagieren sich die Führungskräfte lokaler Unternehmen mit ihrem spezifischen Wissen für Fragen der Quartiersentwicklung. Ein Gedanke, der diesen Kooperationen zugrunde liegt: verschiedene und „fachfremde“ Sichtweisen zu einem Mehrwert machen! „Diversity“ ist ein wesentlicher Faktor für innovative Lösungsansätze, wie die FabLab-Idee zeigt: Im Rahmen der Nationalen Stadtentwicklungspolitik soll in der Metropolregion Nürnberg ein regionales Cluster von Ideenschmieden entstehen. Die Buchstabenkombinationen stehen fest – im Fall des BBSR im BBR hat sich nichts geändert. Dennoch können auch vermutete Veränderungen als Impuls für neue strategische Kooperationen und ein integriertes Handeln genutzt werden.

Was Verwaltungsnachwuchs lernen soll

Gesetze kennen, strategisch denken

Fünf Semester und zwei je halbjährige Praktika lang dauert die Ausbildung für den gehobenen nichttechnischen Verwaltungsdienst an der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin. Dann kann es losgehen mit der Berufstätigkeit – in der Ausländerbehörde, im Sozialamt – oder aber in der Stadtentwicklungsverwaltung. *stadt:pilot* sprach mit Prof. Dr. Heinrich Bücker-Gärtner über Lehrinhalte und Praxisbezug.

stadt:pilot: Herr Bücker-Gärtner, was motiviert die Berufswahl Ihrer Studierenden?

Prof. Dr. Heinrich Bücker-Gärtner: Viele entscheiden sich wegen der Aussicht auf einen sicheren Arbeitsplatz für die Verwaltungslaufbahn. Ihnen gefällt die Vorstellung, fachlich breit einsetzbar zu sein. Es gibt aber auch eine wachsende Gruppe, die bereits eine abgeschlossene Berufsausbildung hat. Nach ersten Erfahrungen im privatwirtschaftlichen Sektor wollen viele von ihnen eine stärker am Gemeinwohl orientierte Tätigkeit ausüben und im Rahmen der öffentlichen Verwaltung auch gesellschaftliche Prozesse beeinflussen.

stadt:pilot: In welchen Bereichen werden Ihre Studierenden denn tätig?

Bücker-Gärtner: Zunächst haben sie wenig Berührung mit planerisch-gestalterischen Aufgaben. Der Schwerpunkt – in der Ausbildung und der späteren Berufstätigkeit – liegt für sie auf juristischen Inhalten. Auch das Recht bietet allerdings Möglichkeiten zur Gestaltung: Nach dem Untersuchungsgrundsatz im Verwaltungsverfahrensgesetz prüft ein Verwaltungsbeamter, welche Aspekte zugunsten einer antragstellenden Person ins Feld geführt werden können. Dies erfordert Einfühlungsvermögen. Man muss aber auch Gesetze kennen und wissen, wie man sie auslegt. Aus Praktikumsberichten erfahre ich erstaunliche Geschichten, wo junge Menschen Mut gezeigt und sich durchgesetzt haben.

stadt:pilot: Finden auch Themen der Stadtentwicklung Eingang in die Lehre?

Bücker-Gärtner: Im Projektstudium, wie es unsere Hochschule seit 20 Jahren praktiziert, werden auch planerisch relevante Themen wie die Bürgerpartizipation behandelt. Was passiert beim Quartiersmanagement, was beim Bürgerhaushalt und wie sind die Mechanismen der kleinräumigen Bürgerbeteiligung im Bezirk Berlin-Lichtenberg? Die Studierenden lernen hier, das Verwaltungshandeln mit übergreifenden Themen zu verknüpfen. Außerdem versuchen wir, ihnen durch Kontakte zu externen Instituten oder durch Lehrbeauftragte aus Stadtplanungsämtern eine breitere Sichtweise zu vermitteln.

stadt:pilot: Wie verändern neue Leitbilder die Studieninhalte?

Bücker-Gärtner: Mit Aufkommen des Neuen Steuerungsmodells griffen wir vermehrt Zivilrecht und betriebswirtschaftliche Inhalte auf. Seit den späten 1990er-Jahren ist Bürgerorientierung ein Leitthema. Dies wird in den politik- und

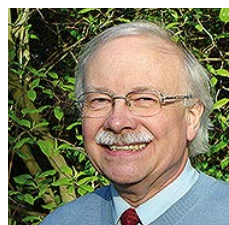
verwaltungswissenschaftlichen Fächern aufgegriffen, hat aber auch im Staatsrecht Änderungen bewirkt. Volksentscheide oder die Zulässigkeit von Bürgerbegehren sind seitdem häufig Thema von Abschlussarbeiten. Im Modul Verwaltungsmodernisierung diskutieren wir außerdem aktuelle Reformen. Wir möchten die Studierenden motivieren, auch die Kommunalpolitik zu verfolgen – auch wenn das erst im Seminarraum auf dem Smartphone passiert.

stadt:pilot: Was bedeuten die langen Praktika für die Ausbildung?

Bücker-Gärtner: Die Studierenden erfahren eine wichtige Anerkennung. Diejenigen, die ihre Praktika in politiknahen Abteilungen, beispielsweise Stadtentwicklungsbehörden, absolvieren, erlangen auch ein Verständnis für übergreifende Zusammenhänge und strategische Entscheidungen. In anderen Fällen stellen die Praktika leider manchmal einen Bruch zu dem dar, was wir vermitteln möchten. Sie erleben enorme Ressortegoismen und silohafte Denken. Das ist prägend. Unser Anspruch, dass die Studierenden die Praxis kennenlernen sollen, führt uns dann selbst an unsere Grenzen.

stadt:pilot: Was sollte sich in der Lehre, was in den Verwaltungen ändern?

Bücker-Gärtner: In der Lehre wäre ein breiterer politik- und verwaltungswissenschaftlicher Anteil erforderlich, insbesondere um einen Einblick in die größeren Zusammenhänge zu gewähren. Ebendieser fehlt aufgrund von Sparzwängen und zunehmender Arbeitsverdichtung auch in den meisten kommunalen Verwaltungen. Wer die Routineaufgaben gerade eben schafft, hat selten den Kopf frei für das, was übergreifend ist. Hinzu kommt, dass die kommunalen Verwaltungen in Deutschland in den vergangenen Jahrzehnten nur wenig Fachpersonal neu eingestellt haben. Hieran muss sich etwas ändern. Nur so können die jungen Menschen auch neue Themen und Methoden einbringen. Schließlich braucht man Leute vor Ort und in den Verwaltungen, die Veränderungen transportieren.



Prof. Dr. Heinrich Bücker-Gärtner lehrt seit 1988 Verwaltungswissenschaften. Seine Forschungsschwerpunkte sind die Bürger-nähe der Verwaltung, politische Partizipation sowie die Integration von Migranten. Von 2005 bis 2009 begleitete er z. B. die Bürgerhaushalte in den Berliner Bezirken Lichtenberg und Friedrichshain-Kreuzberg.

Eine Stadt – viele Pilotprojekte

„Hot Spots“ der Nationalen Stadtentwicklungspolitik

Stuttgart hat drei, München und Hannover kommen auf vier, Leipzig und Hamburg sogar auf jeweils fünf, und die Liste ließe sich fortsetzen – die Rede ist von Städten, die Heimat gleich mehrerer Pilotprojekte der Nationalen Stadtentwicklungspolitik sind. Zufall oder Strategie? Ehrgeizige Antragsschreiber, ausgeprägtes Know-how der Akquise oder einfach Glück? Was steckt dahinter, wenn Städte sich nicht nur einmal, sondern immer wieder auf das Experiment „Pilotprojekt“ einlassen?

Blick nach Saarbrücken in den Stadtteil Malstatt: ein Quartier, das gemeinhin als „benachteiligt“ bezeichnet wird, aber offenbar mit Mut zu Neuem ausgestattet ist. Gleich dreimal stieß die Saarbrücker Stadtverwaltung hier Pilotprojekte an, um die Situation des Stadtteils und seiner Bewohner zu verbessern. „Mit IBIS fliegen lernen“ hieß das erste Saarbrücker Pilotprojekt, das die Beteiligung von Migrant*innen in der Stadtentwicklung förderte, einer Gruppe, die in Partizipationsprozessen noch immer zu selten vertreten ist. Schon dieses erste Pilotprojekt verfolgte den Grundgedanken: Benachteiligte Quartiere brauchen neue Ansätze in der Gemeinwesenarbeit, neue Ansätze der Gemeinwesenarbeit benötigen eine andere Art des Verwaltungshandelns. Ganz deutlich wurde dies beim zweiten Pilotprojekt. Bei der „Grünen Insel Kirchberg“ ging es um die Umgestaltung eines Freiraums – für die Malstäter und mit den Malstättern. Der Prozess dorthin war langfristig angelegt mit dem Effekt, dass am Ende nicht nur ein neuer Stadtplatz für Begegnung, Spiel und Freizeit entstand, sondern Bewohner und Einrichtungen im Stadtteil gut vernetzt sind und tragfähige Strukturen der Zusammenarbeit aufgebaut haben. Diese bildeten quasi das Startkapital für das nächste Pilotprojekt im Rahmen der Nationalen Stadtentwicklungspolitik. Mit „Bottom up“ – Agentur für Selbstorganisation und Beteiligung in Malstatt wurde nach dem Vorbild des Community Organizing die Gemeinwesenarbeit breit aufgestellt und langfristig im Stadtteil verankert. Geplant war diese Folge von Pilotprojekten nicht – sie lässt sich auch nicht planen, bedenkt man, dass die Themen der Projektaufträge kurzfristig bekannt gegeben werden und jeder Antrag mit den gleichen Ausgangschancen den Auswahlprozess durchläuft. Und doch baut ein Projekt auf dem anderen auf: Die Konzeptionen der einzelnen Projekte ergaben sich aus den Erfahrungen und Erkenntnissen der Vorläufer, bereits geknüpft Netzwerke konnten gefestigt und weiter ausgebaut werden. Rena Wandelhöfer, als Saarbrücker Baudezernentin gut mit den Pilotprojekten vertraut, bezieht diesen Lernprozess vor allem auf die Art des Verwaltungshandelns: schrittweise, von Projekt zu Projekt, haben die Ressorts und Ämter mehr über Beteiligung und auch die notwendige Rahmung durch die Verwaltung gelernt – so wurde es möglich, die Alltagsarbeit nachhaltig zu verändern. Und das kommt – ganz im Sinne der Nationalen

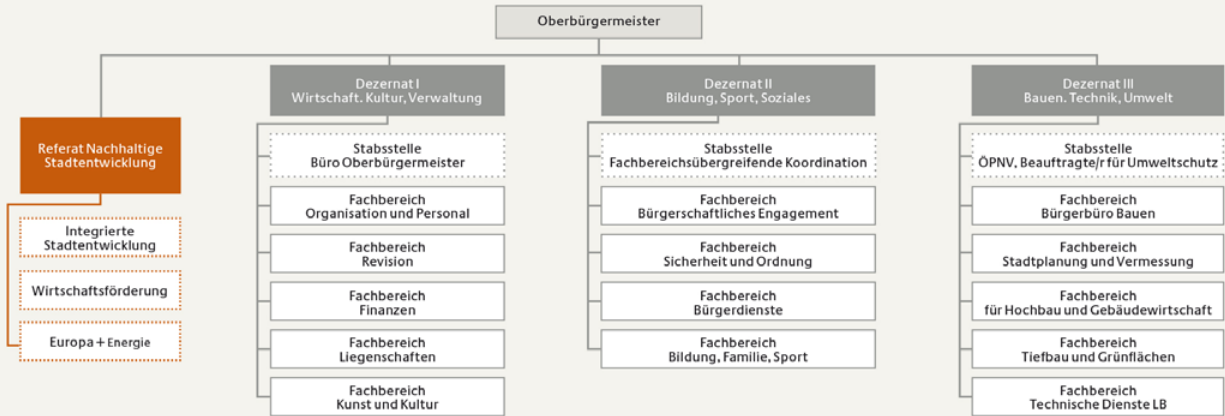
Stadtentwicklungspolitik – nicht nur Malstatt zugute, sondern lässt sich auch auf andere Quartiere übertragen. Unterm Strich steht also ein Plus für die Gesamtstadt.



Experimente in München: das Beispiel OPEN SCALE

Neue Akteure – innovative Ideen

In München sind vier realisierte Pilotprojekte zu verzeichnen. Anders als in Saarbrücken lässt sich ein räumlicher bzw. inhaltlicher Zusammenhang zwischen ihnen nicht auf Anhieb erkennen. Aufs Geratewohl sind aber auch sie nicht gestrickt. Sie werden strategisch in den Themenfeldern eingesetzt, die zwar schon Gegenstand aktueller stadtentwicklungspolitischer Aktivitäten sind, denen aber Impulse für eine intensivere Auseinandersetzung oder eine andere Denkrichtung, ein Gegen-den-Strich-Bürsten guttun. Frische Ideen für Münchens Zukunft brachte zum Beispiel OPEN SCALE zutage, ein Wettbewerb, der sich gezielt an junge Architekten, Planer, Stadtforscher und Stadtgestalter richtete und sie zu innovativen und unkonventionellen Anstößen aufforderte. Für Stadtbaurätin Elisabeth Merk liegt der große Mehrwert solcher Projekte darin, Akteure jenseits der etablierten Szene kennenzulernen. Pilotprojekte als Kontaktbörse: Das befördert die Vielfalt der Ideen und bringt neue Vernetzungen hervor. Auch das Projekt „Energiegerechte Stadtentwicklung“ zeigt, wie es gehen kann: Exemplarisch an Freiham, einem neuen Stadtquartier für 20.000 Bewohner, das in den nächsten Jahren am Münchner Stadtrand entstehen wird, wurde untersucht, wie die Energieversorgung eines Stadtteils ressourcenschonend und zugleich sozial gerecht gestaltet werden kann. Dabei gelang es, die Stadtwerke mit ins Boot zu holen, und damit einen Akteur,



Verwaltungsumbau in Ludwigsburg: das Referat Nachhaltige Stadtentwicklung

der nicht nur in der technischen Ausführung, sondern auch auf der strategischen Ebene der Stadtentwicklung Gewichtiges einzubringen hat. Ähnliches gilt für die beiden weiteren Münchner Pilotprojekte zur zivilgesellschaftlich unterstützten Quartiersentwicklung in Haidhausen und zur Schaffung eines Standorts für Kreativwirtschaft – auch hier wurde bewusst die Chance ergriffen, innovative Ideen für stadtentwicklungspolitische Themen durch neuartige Kooperation zu entwickeln. Das Ausloten der Zusammenarbeit mit neuen Akteuren in der Stadtentwicklung – ein starkes Motiv der Münchner Verantwortlichen, sich mehrmals um Pilotprojekte zu bewerben.

Testfälle für integriertes Handeln

Zuletzt ein Blick auf Ludwigsburg: Hier wurden das „Energetikom“, das Kompetenzzentrum für Energie, Klimaschutz und Ökodesign, sowie die virtuelle Beteiligungsplattform „www.meinLB.de“ umgesetzt. Bei beiden in Bezug auf Inhalt, Personen und Zielgruppen völlig unterschiedlichen Projekten laufen die Fäden in einem Verwaltungsressort zusammen: Mit dem Referat für nachhaltige Stadtentwicklung ist in Ludwigsburg eine Querschnittseinheit in der Verwaltung geschaffen worden, die, herausgelöst aus der Linienstruktur und direkt dem Oberbürgermeister zugeordnet, für die Umsetzung des integrierten Stadtentwicklungskonzepts zuständig ist. Das operative Geschäft steht dabei nicht im Vordergrund, vielmehr sind Vernetzung und Koordination die Hauptaufgaben. Und

genau darin besteht die Gemeinsamkeit der beiden Pilotprojekte. Sie haben ihren Ursprung im Stadtentwicklungskonzept und sind daher eng an das aktuelle Geschehen vor Ort angebunden. Gleichzeitig werden sie als Testfälle für integriertes Handeln angesehen, an denen exemplarisch erprobt werden kann, wie man diesen Anspruch konkret umsetzt. Solche Räume des Ausprobierens allein aus dem kommunalen Budget heraus zu finanzieren, ist in vielen Kommunen kaum möglich. Auch in Ludwigsburg war man auf die Anschubfinanzierung durch die Nationale Stadtentwicklungspolitik angewiesen – mit der Betonung auf Anschub.

Gibt es nun also ein Erklärungsmuster für diese „Hot Spots“ der Nationalen Stadtentwicklung? Jein, wohl kein einheitliches. Natürlich gibt es die Fälle, in denen die schiere Aussicht auf Fördermittel hektische Antragsaktivitäten in Gang setzt. Das bringt dann nicht selten Projekte hervor, denen es an Erdung vor Ort mangelt. Kein noch so ausgeklügeltes Auswahlverfahren kann das wohl gänzlich verhindern. Saarbrücken, München, Ludwigsburg zeigen aber stellvertretend für viele: Hier geht der Vorwurf der „Projektitis“ an der Sache vorbei. Der strategische Einsatz von Pilotprojekten besteht nicht darin, Fördermittel als feste Größe neben den kommunalen Haushaltsmitteln einzuplanen – was in jeder Hinsicht fatal wäre –, sondern darin, sich damit gezielt Freiräume für das Ausprobieren neuer Ideen und Partnerschaften zu schaffen. So befeuern im besten Fall diese „Hot Spots“ den Alltag der Stadtentwicklung.

Kommentar

Tragfähige Bündnisse als Ausdruck einer neuen Kultur der Zusammenarbeit

Ausgangspunkt der Nationalen Stadtentwicklungspolitik ist die Förderung einer neuen Kultur partnerschaftlicher Zusammenarbeit in der Stadtentwicklung. Hierfür unterstützt sie Projekte, die beispielhafte Lösungen aufzeigen und fachübergreifend bearbeiten. Unser Ziel ist es, Anregungen für ein neues Verständnis integrierter Stadtentwicklung in Deutschland zu geben. Die Nationale Stadtentwicklungspolitik kann nur erfolgreich sein, wenn die Projekte mit einem fachübergreifenden Ansatz in den Kommunen entwickelt und umgesetzt werden. Das betrifft die Zusammenarbeit zwischen kommunaler Politik und Verwaltung. Ebenso wichtig ist es aber tragfähige „Bündnisse“ zwischen öffentlicher Hand, Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft zu schmieden und zu pflegen.

Die „Hot Spots“ der Nationalen Stadtentwicklungspolitik leben diesen Ansatz. Sie haben tragfähige Bündnisse aufgebaut und binden „neue“ Akteure in Stadtentwicklungsprozesse ein. Und das auch über die eigentliche Phase der Förderung hinaus.

Dr. Oliver Weigel ist als Referatsleiter Stadtentwicklungspolitik im Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit für die Nationale Stadtentwicklungspolitik zuständig.



Soziale Stadt

Ressortübergreifend Quartiere stärken

Seit Einführung des Städtebauförderprogramms „Soziale Stadt“ wirkt die Stadtplanung mit vielen anderen Verwaltungsbereichen zusammen, um die Lebensqualität und die Chancen von Menschen in benachteiligten Quartieren zu verbessern: Sozial- und Bildungsfachleute waren von Anfang an eingebunden. Gesundheitsförderung, Prävention, aber auch Kultur und Wirtschaftsförderung übernehmen ebenfalls Schlüsselrollen.

Die Bezeichnung „lernendes Programm“ wird inzwischen fast überstrapaziert, die neuen Partnerschaften sind jedoch ein Erfolgsmodell. So ist es auch kein Zufall, dass an einem Treffen mit Bundesministerin Barbara Hendricks zum künftigen Ausbau des Programms neben Vertretern 13 deutscher Städte und der Bundesländer auch die Beauftragte der Bundesregierung für Migration und Vertreter des Arbeits- und Sozial- sowie des Innenministeriums teilnahmen.

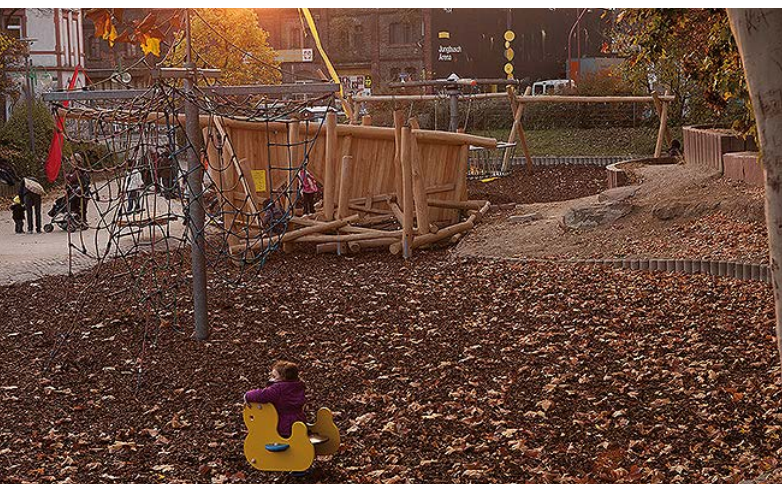
Ob Bürgerprojekte, Quartiersmanagement, Verfügungsfonds, Stadtteilgremien, ressortübergreifende Lenkungsrounden oder die Verknüpfung baulicher und nicht investiver Maßnahmen – viele Innovationen der Städtebauförderung sind maßgeblich durch das Programm „Soziale Stadt“ geprägt worden. Auch im Kontext der Nationalen Stadtentwicklungspolitik spielt das Förderprogramm eine Schlüsselrolle: Das zeigt beispielhaft eine Auswertung von 80 Pilotprojekten, von denen zehn in einem Fördergebiet der „Sozialen Stadt“ liegen. Dazu kamen diverse Pilotprojekte, in denen die Herausforderungen der sozialen Stadtentwicklung in bundesweiten Netzwerken diskutiert wurden. Die Notwendigkeit, flankierende Maßnahmen zu den investiven Prioritäten der Städtebauförderung umzusetzen, zeigt sich in benachteiligten Quartieren besonders deutlich – und zieht als besondere prozessuale Herausforderung die Zusammenarbeit der Fachbereiche nach sich.

Einen eher grundsätzlichen Leitfaden für das eigene Handeln bietet die in einem Berliner Pilotprojekt erarbeitete „Rahmenstrategie Soziale Stadtentwicklung“, aus der das „Handbuch Sozialraumorientierung“ entstanden ist. Als Hilfestellung für ein Umdenken weg von der Linienorganisation der Verwaltung hin zu

einem neuen Governance-Ansatz ist das Handbuch keineswegs auf Quartiere des Förderprogramms und den großstädtischen Gesamtkontext beschränkt. Der konsequente Blick auf die Bewohner im Quartier macht Kooperation und Koordination unabhängig von der Stadtgröße und inhaltlichen Schwerpunkten zu wesentlichen Aspekten der Sozialraumorientierung.

Die Öffnung von Bildungseinrichtungen in den Stadtteil und quartiersbezogene Ansätze von „Bildungslandschaften“ in sozial benachteiligten Quartieren waren ein Leitthema von Pilotprojekten in Berlin, Bocholt, Hamburg, Köln und Stuttgart. War die Schnittstelle zwischen Schulentwicklung und Stadtplanung früher häufig „Niemandland“, so ist sie inzwischen an eine vorrangige Stelle städtischer Politik gerückt. Die für Bildung zuständigen Ämter haben die räumliche Dimension der Schulentwicklung erkannt. Umgekehrt haben die Planungsämter registriert, wie sehr positive oder negative Entwicklungen im Stadtteil von der Qualität der Bildungseinrichtungen beeinflusst werden. Wie – in Wechselwirkung mit den investiven Maßnahmen aus Städtebauförderungsmitteln – zusätzliche Teilhabeangebote umgesetzt werden können, zeigt beispielhaft das 2008 vom damaligen BMVBS initiierte ESF-Programm BIWAQ. Es fördert Maßnahmen für die Integration von langzeitarbeitslosen Frauen und Männern in Arbeit, für die Integration von Jugendlichen in Ausbildung und Arbeit, für die Verbesserung des Übergangs von der Schule in den Beruf sowie die Stärkung der lokalen Ökonomie. Mit diesem Programm werden Stadtentwicklung und Arbeitsmarktförderung zusammengebracht und somit über das Quartier als Bezugsraum nicht nur Ressorts zur Kooperation motiviert, sondern auch finanzielle Ressourcen gebündelt.

Hier werden Bewohner aktiv: der Verbindungskanal in Mannheim-Jungbusch und die Wilhelm-Meyer-Brücke in Saarbrücken-Malstatt



Zusammenarbeit von Politik, Bürgern und Verwaltung

Engagement für die Stadt

Stadtentwicklung ist immer politisch. Ob Prioritätensetzung im kommunalen Haushalt oder ein in der Öffentlichkeit umstrittenes Bauvorhaben: Neben der ressortübergreifenden Kooperation, dem Kernthema dieses stadtpiloten, geht es auch um das Zusammenspiel von Kommunalpolitik und Verwaltung und um das zunehmende Mitsprachebedürfnis der Bürgerinnen und Bürger, das wohl der dynamischste Faktor in gegenwärtigen Stadtentwicklungsprozessen ist. Kommunalpolitiker aus den Pilotprojektstädten Apolda und Ludwigsburg haben dies kommentiert.

Neue Formen der Zusammenarbeit für mehr Qualität in der Stadtentwicklung

Ludwigsburg verbindet seit zehn Jahren eine nachhaltige Stadtentwicklung mit einem hohen Anspruch an Bürgerbeteiligung. Im Rahmen des Pilotprojekts zur Zukunftskonferenz 2012 entstanden themenbezogene Arbeitsgruppen, in denen Vertreter aus der Bürgerschaft, dem Gemeinderat und der Verwaltung zusammenarbeiten. Bereits zuvor war auch die Stadtverwaltung umstrukturiert worden, um ein höheres Maß an verwaltungsinterner Vernetzung zu erreichen. Gemeinderatsmitglied Eberhard Daferner ist überzeugt: „Man kann nicht mehr in Hierarchien denken, sondern muss vernetzt denken, sich nicht abgrenzend, sondern vernetzend profilieren, gemeinsam im Sinne einer positiven Stadtentwicklung.“

Während in Ludwigsburg eine langfristige Stadtentwicklungsstrategie der Impulsgeber für neue Formen der Zusammenarbeit war, wirkte in Apolda ein Einzelereignis als Katalysator: Die Stadt wird 2017 die Thüringer Landesgartenschau ausrichten – ein riesiges Projekt, das fast alle Verwaltungsbereiche, die Kommunalpolitik und engagierte Bürger, die sich in einem Beirat organisiert haben, gleichermaßen bewegt. Stadtratsmitglied Uwe Täubner erkennt hierin keine Konkurrenz, sondern einen Qualitätsgewinn: „Aus der Vielfalt der Ideen entstehen positive Anregungen für das Projekt und die Arbeit der Verwaltung. Die Zuarbeit durch den Bürgerbeirat ist eine sehr nützliche und fachlich fundierte Entscheidungshilfe für unsere Arbeit im Stadtrat und in den Ausschüssen.“

Zwischen Ehrenamt und Expertenwissen: Politiker als Bürger

„Wir Gemeinderatsmitglieder nehmen in dem Beteiligungsprozess eine Doppelrolle ein, zum einen sind wir beteiligte Bürger, zum anderen sind wir Entscheidungsträger“, so beschreibt Gemeinderat Daferner die fließenden Grenzen zwischen Politik und Bürgerschaft auf der kommunalen Ebene. Kommunalpolitiker sind im ursprünglichen Sinne Bürgervertreter, die sich in ihrer Freizeit mit oft komplexen politischen Entscheidungen befassen. Regelmäßige Stadtrats-, Ausschuss- und Fraktions-sitzungen, vielleicht noch eine Arbeitsgruppe – da kommen

einige zunächst unbekannte Themen zusammen, in die sich die Ratsmitglieder einarbeiten müssen. Ganz entscheidend ist daher die Weitergabe von Informationen und Fachkenntnis aus der Verwaltung in die Kommunalpolitik. Nach den Schilderungen des Ludwigsburger Gemeinderats stehen sich hier zwei ungleiche, aber durchaus gleichberechtigte Partner gegenüber: „Natürlich hat eine Stadtverwaltung immer einen Informationsvorsprung gegenüber einem ehrenamtlichen Gremium. Hier gibt es jedoch nicht nur eine Bringschuld der Verwaltung, sondern auch eine Holpflicht des Abgeordneten.“ Doch fachliche Informationen allein machen noch keine Kommunalpolitik. Uwe Täubner aus Apolda legt zusätzlich Wert auf bürgerschaftliche Meinungen: „Mir ist es wichtig, nicht nur die fachlichen Ansichten der Verwaltung auf dem Papier wahrzunehmen, sondern viele Quellen zu nutzen. Letztendlich will ich mit meinen politischen Entscheidungen das vertreten, was die Bürger auf breiter Ebene bewegt.“

Bürger, Politik, Verwaltung: Rollenverteilung in der Stadtentwicklung

Das Fachwissen der Verwaltung, die Entscheidungskompetenz der Stadtpolitik und das lokale Wissen der Bewohner gilt es zusammenzuführen. Für sich allein genommen kann jede dieser Komponenten nur begrenzt Wirkung entfalten. In beiden Städten hat die Kommunalpolitik sehr genau registriert, dass eine solche gemeinsame Stadtentwicklung eine viel intensivere öffentliche Kommunikation erfordert. „Die Bürger sind mit nur zwischen Verwaltung und Politik abgestimmten und beschlossenen Konzepten oft nicht einverstanden. Kommunalpolitische Entscheidungen und ihre Spielräume, wie z. B. die finanziellen Möglichkeiten, müssen daher besser erklärt werden“, sagt beispielsweise der Apoldaer Stadtrat. In Ludwigsburg sei es immerhin bereits gelungen, einen Grundkonsens herzustellen, so Gemeinderatsmitglied Daferner: „Natürlich gibt es auch Auseinandersetzungen – sachlich oder auch emotional –, aber sie überschreiten nie eine Grenze, weil man weiß: Es kann nicht um das Interesse einiger weniger gehen. Die Sachpolitik muss im Vordergrund stehen. Wesentlich ist: Der Gemeinderat steht hinter dem Thema ‚nachhaltige Stadtentwicklung‘.“

Sonderfall Kleinstadt

Stadtentwicklung als Chefsache

Stadtentwicklungsprojekte in der Großstadtverwaltung, das heißt Lenkungsunden mit 20 Teilnehmern und mehr, endlose Abstimmungsschleifen und auch Ressortkonkurrenzen. In einer Kleinstadt, in der die gesamte Stadtverwaltung locker an einen großen Tisch passt, wird Stadtentwicklung fast immer direkt über den Bürgermeister gestaltet.

Baumholder, Gnoi, Grebenstein und Wanfried sind die kleinsten Städte unter den Pilotprojekten, alles andere als klein jedoch waren die Herausforderungen, die sie in ihren Pilotprojekten aufgegriffen haben. In Baumholder sollte die Zukunftsvision „Baumholder Energiestadt 2020“ die Stadt als Vorreiterin für Energieeffizienz und Klimaschutz profilieren und gleichzeitig Impulse für die lokale wirtschaftliche Entwicklung setzen. Die beiden nordhessischen Kleinstädte Grebenstein und Wanfried haben auf ganz unterschiedliche Art Leerstandsbekämpfung und den Erhalt historisch wertvoller Bausubstanz in den Stadtkernen durch bürgerschaftliches Engagement angestoßen.

Mitarbeiter keinerlei Chancen, sich in zukunftsweisende Projekte einzuschalten!“, konstatiert der Gnoiener Bürgermeister Hans Georg Schörner, der 2014 sein 20-jähriges Amtsjubiläum feiert. Die Krise der öffentlichen Daseinsvorsorge in schrumpfenden Regionen erfasst auch die Leistungsfähigkeit der lokalen Verwaltung. Die Ressourcen reichen gerade noch zur Bewältigung der Pflichtaufgaben von der Abfallentsorgungsplanung bis zur Zweitwohnsitzanmeldung, niemals aber für komplexe oder unkonventionelle Stadtentwicklungsprojekte. Hans-Georg Schörner ist sich mit seinen Amtskollegen aus Grebenstein und Wanfried einig, dass die engagierte, aktive Bürgerschaft für solche Aufgaben unverzichtbar ist. Das bedeutet einen mitunter drastischen Wandel in der Verwaltungskultur, denn das Verhältnis von Kommunalpolitik, Verwaltung und Bürgerschaft kehrt sich damit nahezu um. „Die Eingriffsverwaltung gerät an ihre Grenzen und ist dann auf die Bürger als Zugpferd angewiesen, die Ideen und Umsetzung vorantreiben“, wie es der Grebensteiner Bürgermeister Danny Sutor formuliert. Die direkt gewählten, zum Großteil ehrenamtlich tätigen Bürgermeister kleiner Städte sind oft gleichzeitig Verwaltungschefs und stehen somit im Mittelpunkt dieser Entwicklungen. Sutor sieht sich als Moderator zwischen Bürgern, Verwaltung und Politik. Die Bauschule Grebenstein, ein von Bürgern getragenes Beratungs- und Bildungszentrum für die Sanierung von Altbauten mit



Im Gnoiener Pilotprojekt „We mokken dat tosammen“ ging es um die Stabilisierung des Gemeinwesens und der Daseinsvorsorge in einer stark schrumpfenden Stadt. All dies sind Aufgaben, die typischerweise verschiedene Verwaltungsbereiche betreffen würden, allerdings fehlen dafür in einer kleinen Stadt fast immer die Ressourcen.

„Eine kleine Verwaltung, die zig Dörfer verwaltet, ist mit ihren täglichen Aufgaben vollkommen ausgelastet. Es gibt für die





Stadt Wanfried

Werra-Meißner-Kreis, Hessen

Einwohner: 4.222 (31.12.2012)

Bevölkerungsentwicklung 2001–2012: –9,2 %

Gemeindefläche: 46,9 km²

Mitarbeiter in der Verwaltung: 12

Eigenleistungen, ist so ein typisches Kooperationsprojekt von Bürgerschaft und Verwaltung. Die besten Ideen kommen von den Bürgern, sie entstehen oft als Zufallsprodukte bei einem Glas Bier, meint Sutor. Doch dann braucht es eine Person, die aus Ideen Projekte entstehen lässt und dafür nach den geeigneten Mitstreitern sucht, etwa in der Bürgerschaft, bei lokalen Unternehmen, in Vereinen oder Schulen. Sutor ist der Ansicht, dass diesen Prozess von informellen Aktivitäten zu förderfähigen Projekten in kleinen Städten nur der Bürgermeister mit seiner Vermittlerfunktion zwischen Zivilgesellschaft, Kommunalpolitik und Verwaltung gestalten kann. Wilhelm Gebhard war einer der Gründer der „Bürgergruppe für den Erhalt Wanfrieder Häuser“, bevor er 2007 zum Bürgermeister gewählt wurde. Er kennt aus diesem Pilotprojekt das Zusammenspiel von Verwaltung, Politik, Bürgerschaft und Handwerksbetrieben von beiden Seiten. Gebhard betont die ganz anderen Einflussmöglichkeiten eines direkt gewählten Bürgermeisters: „Der Bürgermeister bekommt bei Behörden des Landkreises, dem Denkmalamt, Banken, Gläubigern, Amtsgericht oder den Eigentümern leer stehender Häuser ein ganz anderes Gehör als ein engagierter Bürger.“ Früher oder später stößt das Ehrenamt im Kontakt mit solchen Akteuren, aber auch bei Kommunikation und Selbstorganisation an seine Grenzen. „Engagement ist ohne Rückhalt aus der Verwaltungsspitze zum Scheitern verurteilt, aber umgekehrt kann kein Bürgermeister Engagement im Alleingang verordnen“, beschreibt Gebhard das fast symbiotische Verhältnis in Wanfried.



Verbandsgemeinde Baumholder

Landkreis Birkenfeld, Rheinland-Pfalz

Einwohner: 9.477 (31.12.2012)

+ ca. 12.000 Angehörige der US-Army

Bevölkerungsentwicklung 2001–2012: –5,4 %

Gemeindefläche: 137,35 km²

Mitarbeiter in der Verwaltung: 32 (für 14 Gemeinden)

Auch für Bürgermeister Schörner eröffnen die mangelnden Ressourcen der Kommunen einen möglichen Weg zu integriertem Handeln. Die Lösung liegt dann nicht in mehr Personal für die Verwaltung, sondern in einer Professionalisierung und echten Stärkung des Ehrenamtes. Dafür müssten nach seiner Ansicht Gestaltungsmöglichkeiten an die Bürger abgegeben werden. Es ist nötig, dass sich das „Bewusstsein von der Verwaltungsdemokratie hin zu Beteiligungsdemokratie ändert“, wie er es ausdrückt.

Zwischen dem mecklenburgischen Gnoien und Baumholder in Rheinland-Pfalz liegen 700 Kilometer, aber manche Probleme sind ähnlich. Ohne den großen Militärstandort der US-Army wäre auch in Baumholder die Strukturschwäche des ländlichen Raums noch deutlicher zu spüren – Stadtentwicklung heißt auch hier, sich frühzeitig mit den wichtigen Zukunftsthemen auseinanderzusetzen. In Baumholder war dies die Energieeffizienz. So hat die Stadt bereits 2007 ein gesamtstädtisches Energie- und Klimaschutzkonzept initiiert, lange bevor es einschlägige Förderprogramme dazu gab. „Wir wollten das Thema ‚Energie‘ in der Stadtentwicklung bewusst nach vorne stellen“, blickt Bürgermeister

Peter Lang auf das Pilotprojekt zurück. Er ist

in Personalunion ehrenamtlicher Bürgermeister des 4000-Einwohner-Städtchens und hauptamtlicher Bürgermeister und Verwaltungschef der Verbandsgemeinde, die Verwaltungsaufgaben für 14 ländliche Gemeinden übernimmt. Er betont, dass die Kommune an Erfahrung gewonnen hat, weil sie sich im Pilotprojekt schon früh mit diesem so komplexen Thema befasst hat. Die politische Schwerpunktsetzung auf Energie wurde vom Bürgermeister mit initiiert und in der Verwaltung verankert. Mit gewachsener Fachkompetenz kann die Stadt die kommunale Energiepolitik aktiv gestalten, beispielsweise durch eigene Windräder und Photovoltaikflächen auf öffentlichen Dächern. Mit dem regionalen Energieversorger wird ein gemeinsam betriebenes Biomassekraftwerk geplant, das die Gemeinde und den Standort der US-Army gemeinsam versorgen könnte.

Die vier Pilotprojekte stehen für langfristig wirkende Stadtentwicklung jenseits der normalen Verwaltungsaufgaben, für die das Engagement vieler Akteure benötigt wird. So etwas kann nur mit starkem politischen Rückhalt funktionieren. Kein Wunder, dass alle Pilotprojekte „Chefsache“ der Bürgermeister waren.

Wer hinter den Pilotprojekten steckt

Marc Gegenfurtner, Pilotprojekt Kreativquartier München

Im Herzen ist er ein Münchner. Marc Gegenfurtner fühlte sich sofort wohl, als er in die Stadt kam, um letztlich Germanistik und Philosophie zu studieren. Er mag in erster Linie die Kultur, dazu die Gemütlichkeit, die Biergärten, das Miteinander, das Ins-Gespräch-kommen: ein hohes Identifikationspotenzial, auch wenn das nicht jedem so gehen mag. „Das mag man oder eben nicht. Dann bleibt man aber auch nicht lang in dieser Stadt.“ Er blieb, wie die meisten, auch nach dem Studium, u. a. in der Dramaturgie der Kammerspiele. Dann folgten berufliche Stationen in Stuttgart, Berlin und Bochum, bevor er vor sechs Jahren wiederkam. Heute arbeitet er beim Kulturreferat und lebt mit Familie im Schlachthofviertel, mitten in der Stadt. Dort schätzt er den familienfreundlichen Innenhof, die harmonische Nachbarschaft und den schnellen Zugang zur Natur: Selbst mit den öffentlichen Verkehrsmitteln ist man schnell in den Bergen. Aber auch in der Stadt gibt es viele Möglichkeiten, den Spaziergang mit Tochter an der Isar zum Beispiel. Kultur und Stadtentwicklung? Das wächst immer mehr zusammen, für Marc Gegenfurtner auch ein Ergebnis der Öffnung der gesamten Kulturszene in den letzten Jahren: Viel weniger „exklusiv“ als früher. Seit 2011 entwickeln Stadtplanungs- und Kulturreferat, u. a. unterstützt von der Nationalen Stadtentwicklungspolitik, gemeinsam ein Quartier mit Kreativschaffenden. Ein Experiment, bei dem man vor allem eines braucht: ausreichend Geduld.



Drei Fragen an Marc Gegenfurtner:

Ihre Lieblingsstadt?

Auch wenn ich wirklich andere tolle Städte erleben durfte, ich kann nicht anders: Es ist einfach München, die wohlthuende Großstadt, eine echte Metropole, die es aber nicht nötig hat, dies in jeder Ecke herauszukehren.

Stadtentwicklung, ist das für Sie Beruf oder Hobby?

Stadtentwicklung nimmt in meinem beruflichen Leben immer mehr Raum ein. Zunehmend werden solche Themen aber auch privat diskutiert. Man hat hier das Gefühl: München, das geht uns alle etwas an.

Ein Satz, den Sie nie wieder hören möchten?

„Die Stadt muss doch ...“ Die Stadt, das sind wir alle. Wenn die Stadt etwas muss, dann muss nicht nur die Verwaltung, dann müssen damit auch die Bürger etwas tun.

Auf einem ehemaligen Kasernenstandort hat sich eine bunte Kultur- und Kreativszene etabliert. Wie diese in eine städtebauliche Neuentwicklung einbezogen werden kann, ist Thema des Münchner Pilotprojekts. Weitere Informationen unter: www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Kulturreferat/Kreativquartier

Solveigh Janssen, Pilotprojekt Dialog: Zukunft Region Hannover

Solveigh Janssen ist und bleibt Niedersächsin, und das ist auch gut so, findet sie. In der Region Hannover ist die Frau aus Soltau heimisch geworden. Daran hat auch ihre eineinhalbjährige Gastprofessur für Mobilität und Gender an der TU Berlin nichts geändert. Seit zwei Jahren besucht sie die Hauptstadt lieber wieder als Touristin. In Hannover lebt sie am Stadtrand und schwört auf die hohe Lebensqualität sowohl in der Stadt als auch im Umland: „Zum Arbeiten, zum Wohnen und zur Freizeitgestaltung hat man hier alles, was man braucht.“ Wichtig sind ihr die Erholungsräume: Sie mag das Joggen am Maschsee oder um die Ecke am Benter Berg, ansonsten Ausflüge zum Steinhuder Meer und in den Deister. Alles kein Problem, das geht in Hannover sogar mit den Öffentlichen, die von der promovierten Verkehrsplanerin sehr geschätzt werden. Noch lieber aber nimmt sie das Fahrrad. In bundesweiten Radverkehrsnetzwerken engagiert sich Solveigh Janssen für lebendige und lebenswerte Städte. „Seit die Kinder groß sind“, sagt sie, „blicke ich auch wieder stärker über das eigene Quartier hinaus.“ Auch sonst freut sie sich immer, wenn Dinge in Bewegung geraten, wie z. B. durch den gerade abgeschlossenen Bürgerbeteiligungsprozess zur Zukunft der Region. Wegen der guten Erfahrungen mit dem Pilotprojekt werden jetzt neue Leitlinien für mehr Beteiligung in der Region Hannover erarbeitet.



Drei Fragen an Solveigh Janssen:

Ihre Lieblingsstadt?

Hannover.

Stadtentwicklung, ist das für Sie Beruf oder Hobby?

Schwer zu sagen. Mein Zugang zur Stadtentwicklung ist in der Regel das Thema „Mobilität“, und das ist definitiv mehr als nur der Beruf.

Ein Satz, den Sie nie wieder hören möchten?

Das macht nur viel Arbeit und bringt nichts.

In einem auf breite Bürgerbeteiligung ausgerichteten Leitbildprozess zur Neuaufstellung des Regionalen Raumordnungsprogramms der Region Hannover wurden sieben Zukunftsbilder entwickelt. Einzusehen sind sie unter: www.hannover.zukunftsbild.net

Bildnachweis

Titel: Urbanizers/Quentin

Innenseite vorne: Urbanizers/Quentin

S. 1: Bundesregierung/Steins

S. 2-3: Urbanizers/Quentin

S. 4: Urbanizers/re-do.de

S. 5: o. Urbanizers/re-do.de, u. Behörden Spiegel/Bechtold

S. 6: Roland Dumont du Voitel

S. 7: Urbanizers/re-do.de

S. 8: Urbanizers/Hornbogen

S. 9: Uwe Altrock

S. 10-11: Urbanizers/re-do.de

S. 14: Urbanizers/re-do.de (auf Grundlage von Vortrag Reichwein, KGSt)

S. 15: o. Urbanizers/re-do.de (auf Grundlage von Deutscher Städtetag,

Positionspapier Integrierte Stadtentwicklungsplanung und

Stadtentwicklungsmanagement, 2011), u. Alfred Reichwein

S. 16: Christiane Kalka

S. 17: Heinrich Bucker-Gärtner

S. 18: Edward Beierle

S. 19: o. re-do.de (auf Grundlage von Internetauftritt der Stadt Ludwigsburg),

u. Andreas Berthel

S. 20: l. Michael Wolf, r. Helmuth Bock

S. 22: l. Stadt Gnoien, r. Stadt Grebenstein

S. 23: l. Diana Wetzstein, r. Verbandsgemeinde Baumholder

S. 24: o. Birkenholz, u. Solveigh Janssen

Innenseite hinten: Urbanizers/Quentin



**Bundesinstitut
für Bau-, Stadt- und
Raumforschung**

im Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung



Herausgeber

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz,
Bau und Reaktorsicherheit (BMUB)
Referat SW I 3
11055 Berlin

Bundesinstitut für Bau-, Stadt-
und Raumforschung (BBSR)
im Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung (BBR)
Deichmanns Aue 31–37
53179 Bonn

Bearbeitung

Urbanizers Büro für städtische Konzepte
Lutz Wüllner, Paula Quentin,
Corinna Kennel, Annika Wenterodt

Bundesinstitut für Bau-, Stadt-
und Raumforschung (BBSR)
im Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung (BBR)
Christiane Kalka

Gestaltung und Satz

re-do.de, Dessau
Doreen Ritzau

Druck

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn
2.000 Exemplare

Bestellungen

nationale-stadtentwicklungspolitik@bbr.bund.de

Nachdruck und Vervielfältigung

Alle Rechte vorbehalten

Juni 2014