



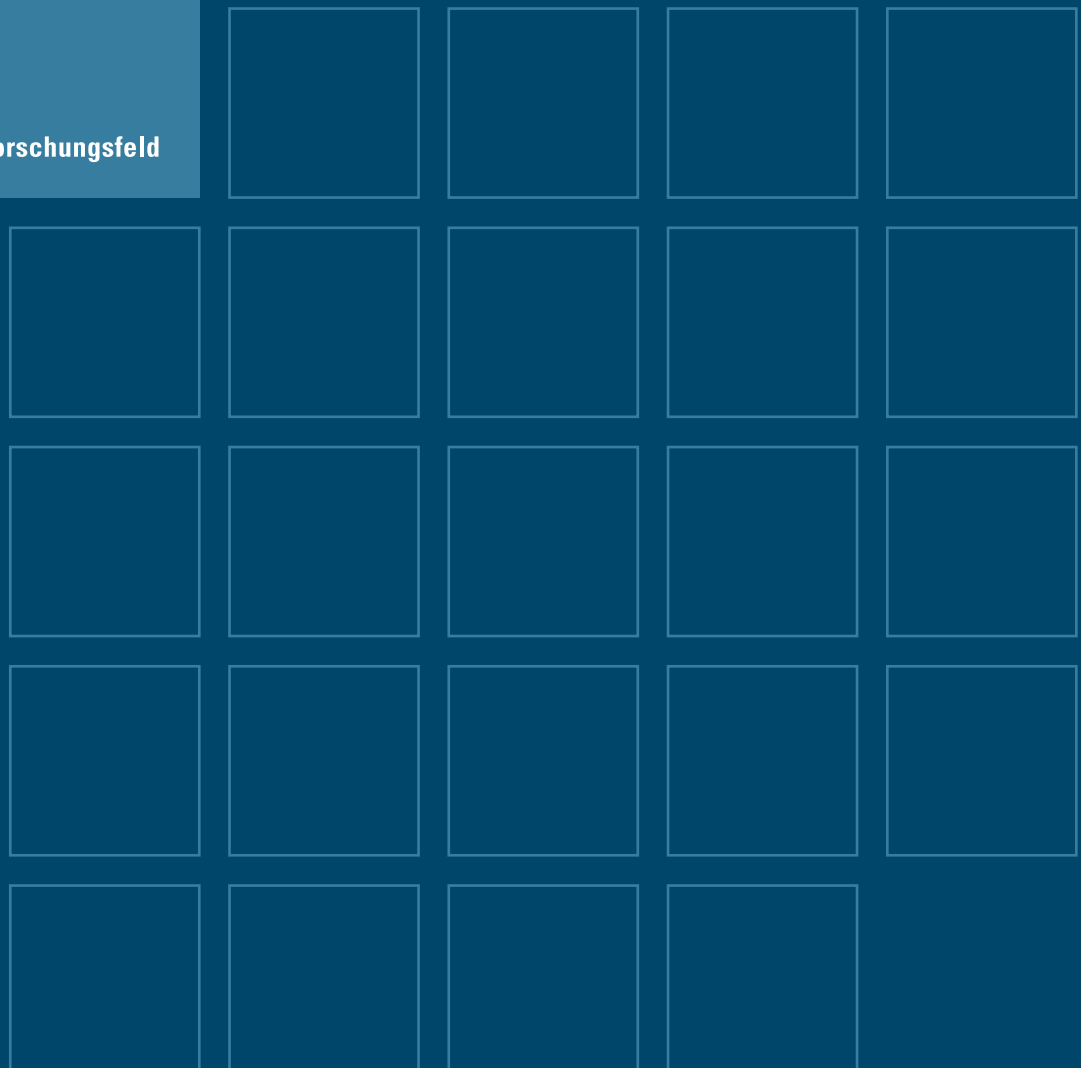
Bundesamt  
für Bauwesen und  
Raumordnung

ExWoSt-Informationen 24/2

# 3 stadt 2

Neue Kooperationsformen  
in der Stadtentwicklung

Ein ExWoSt-Forschungsfeld



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

## 3stadt2 – das erste Jahr



Sehr geehrte Leserin,  
sehr geehrter Leser,

ich freue mich, Ihnen die zweite Ausgabe der ExWoSt-Informationen zum Forschungsfeld „3stadt2 – Neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung“ vorlegen zu können.

Mit „3stadt2“ verfolgen wir kooperative Ansätze der Stadtentwicklung, in denen Verwaltung, Wirtschaft sowie Bürgerinnen und Bürger als Schlüsselakteure städtischer Entwicklungsvorhaben möglichst frühzeitig und zugleich zielgerichtet zusammenarbeiten. In den fünf Modellstädten Bielefeld, Bonn, Gelsenkirchen, Lübeck und Osnabrück werden innovative Ansätze dieser 3er-Kooperation für die Stadt im Alltag erprobt und wissenschaftlich ausgewertet.

Darüber hinaus arbeiten wir an der anspruchsvollen Aufgabe, die Zielbeiträge dieser neuen Formen der Kooperation transparent zu machen und Antworten darauf zu finden, für welche Planungsfrage in welcher Projektphase welche Instrumente der Kooperation am besten einzusetzen sind.

Im Zentrum unserer Bemühungen um neue aber auch praktikable Wege der Kooperation stehen zwei Fragen: Folgen Planerinnen und Planer, die neue Wege der Kooperation beschreiten, einer vergänglichen Mode, gar einem Mythos? Oder führt kluge

Prozessinnovation tatsächlich zu spürbaren Verkürzungen der Planungszeiten, zur Erhöhung der städtischen Akzeptanz sowie zur Senkung der oftmals beträchtlichen Planungskosten?

„3stadt2“ ist mittlerweile ein Jahr alt, und es hat sich inzwischen Einiges getan. Vorab ist festzuhalten, dass sich die Zusammenarbeit im gesamten „3stadt2-Team“ sehr gut eingespielt hat. Es gibt spannende Entwicklungen sowohl bei der Arbeit der Modellstädte in ihren konkreten Kooperationsverfahren als auch im wissenschaftlichen und analytischen Rahmen des Forschungsfeldes. Entsprechend präsentieren wir Ihnen unter der Rubrik „vor Ort“ Neuigkeiten aus den Modellstädten sowie erste Zwischenergebnisse zum Thema „Forschung“ aus der laufenden Querauswertung der Modellvorhaben. Außerdem berichten wir von der ersten Projektwerkstatt, die im August auf Einladung der Stadt Osnabrück im historischen Rathaus stattgefunden hat. Den Impuls von außen gibt in dieser Ausgabe Prof. Peter Dienel, Erfinder der Planungszelle und ausgewiesener Kenner „Neuer Kooperationsformen“.

Zusätzlich zu den gedruckten ExWoSt-Informationen haben wir unser Informationsangebot zum Bundesprogramm des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus (ExWoSt) und zum Forschungsfeld „3stadt2“ im Internet neu aufgebaut.

Wir laden Sie zu einem virtuellen Rundgang ein. Surfen Sie immer wieder einmal unter [www.exwost.de](http://www.exwost.de) durch unsere Neuigkeiten.

Nach Erscheinen der ersten Ausgabe der Forschungsfeld-Zeitschrift hat uns eine Vielzahl von Rückmeldungen erreicht. Neben inhaltlichen Fragen und Anregungen ist das Thema der geschlechtergerechten Sprache an uns heran getragen worden. Wir haben das Feedback gerne aufgenommen und uns nach Kräften um Umsetzungen bemüht.

Ich hoffe, wir können Ihnen wieder Hilfreiches und Überlegenswertes aus „3stadt2“ berichten.

Ihr

Dr. Peter Jakubowski

# Ausgabe Nr. 2 – 01/2003

|           |                                                                                                                                                           |
|-----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>4</b>  | <b>Vor Ort</b><br><i>Neues aus den Modellvorhaben</i>                                                                                                     |
| 4         | Bielefeld                                                                                                                                                 |
| 6         | Bonn                                                                                                                                                      |
| 8         | Gelsenkirchen                                                                                                                                             |
| 10        | Lübeck                                                                                                                                                    |
| 13        | Osnabrück                                                                                                                                                 |
| <b>14</b> | <b>Aktuell</b><br><i>Ergebnisse der 1. Projektwerkstatt<br/>in Osnabrück – Ansätze zu Erfolgs-<br/>kontrolle und Messkonzeptionen</i>                     |
| <b>18</b> | <b>Forschung</b><br><i>1. Zwischenbericht der Forschungs-<br/>assistenz</i>                                                                               |
| <b>21</b> | <b>Impuls</b><br><i>Eine Neue Aufklärung hilft der<br/>Stadtentwicklung –<br/>Die Stadtentwicklung hilft der<br/>Neuen Aufklärung<br/>Peter C. Dienel</i> |
| <b>24</b> | <b>Impressum</b>                                                                                                                                          |

## Zukunftsweisen- de Siedlung Bie- lefeld „Breipohls Hof“

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

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

### Pflichtenheft – ein kooperatives Planungsinstrument

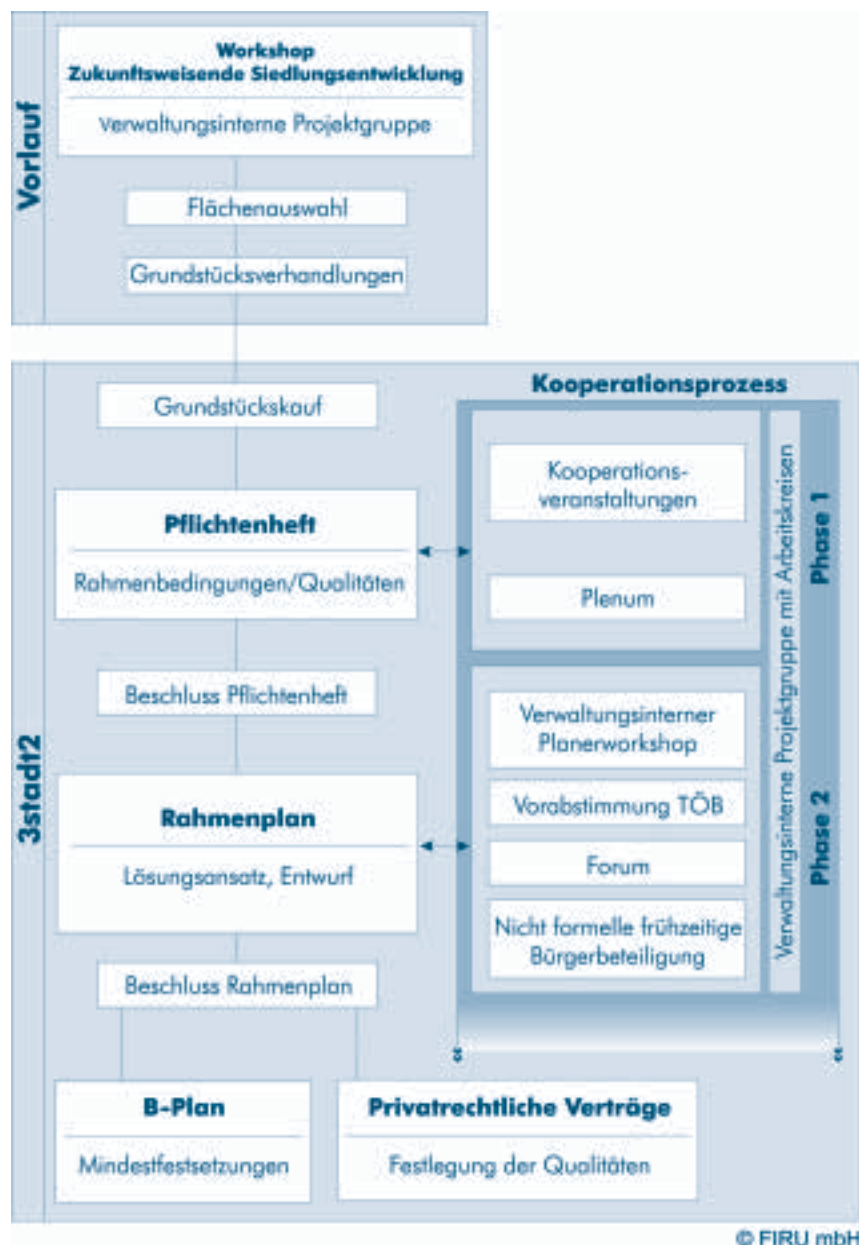
Bei der Entwicklung der zukunftsweisenden Siedlung „Breipohls Hof“ sollen im Rahmen von „3stadt2“ neue Wege der Kooperation ermöglicht werden. In dem zweistufig angelegten Verfahren werden in der ersten Stufe die Rahmenbedingungen für das neue Baugebiet festgelegt, in einer zweiten Stufe wird die konkrete Bebauung innerhalb einzelner „Nutzungs-Cluster“ geplant. Die informellen Kooperationsstrukturen ergänzen die gesetzlich vorgeschriebenen Entscheidungsabläufe für die Bauleitplanung.

Nach dem Erwerb sämtlicher Grundstücke des neuen Baugebietes durch die Stadt Bielefeld wurde der Kooperationsprozess in Gang gesetzt. Initiator ist die Projektgruppe als Teil der Verwaltung. Sie übernimmt die Erarbeitung des „Prozessfahrplans“ und die Ansprache der Kooperationspartner.

Aufbauend auf den Vorarbeiten der **verwaltungsinternen Projektgruppe** begann eine umfangreiche Information der Öffentlichkeit über Presse, Informationsmaterial und Internet. So wurde in der Presse frühzeitig auf die zukünftige Vermarktung von Baugrundstücken hingewiesen. Auch durch die Auslobung eines **Namenswettbewerbs** für das Baugebiet wurde öffentliches Interesse angestoßen. In einer eigenen Veranstaltung wurden die bis dahin etwa 100 gemeldeten Bauinteressenten eingeladen und ab diesem Zeitpunkt regelmäßig informiert.

Anders als bei konventionellen Planungen stand am Anfang des Prozesses nicht eine vorformulierte Planungsidee, sondern die Frage an alle Beteiligten: „Wie stellen Sie sich

das Baugebiet in 5 bzw. in 20 Jahren vor?“. Aus der Auseinandersetzung mit dieser Frage entstand das entscheidende Instrument für den gesamten Prozess, das so genannte



### Ausblick

- Informelle Beteiligung der Kooperationsgruppen zum städtebaulichen Rahmenplan Anfang 2003
  - Forum aller Kooperationspartner,
  - Abstimmung mit den Trägern öffentlicher Belange,
  - Diskussion in den Beiräten,
  - verstärkte Kontaktaufnahme mit Kaufinteressenten.
- Beschluss über den Rahmenplan wenn möglich parallel zum Aufstellungsbeschluss über den Bebauungsplan, voraussichtlich bis Ende des 1. Quartals 2003.

**Pflichtenheft.** Es dient der Festbeschreibung der Planungs- und Qualitätsziele. Für einzelne Themenbereiche wie Soziales, Umwelt, Verkehr, Energie oder Vermarktung werden Ziele, Zielwerte, Kooperationspartner und Umsetzungsinstrumente benannt. Die Inhalte des sehr umfangreichen Pflichtenheftes wurden unter Beteiligung einer Vielzahl von Akteuren im Rahmen von zahlreichen zielgruppenspezifischen Kooperationsveranstaltungen (z.B. mit Seniorinnen und Senioren, Migrantinnen und Migranten, Kindern, Anliegerinnen und Anliegern oder Bauinteressentinnen und -interessenten) gesammelt, diskutiert und anschließend aufbereitet. Da zunächst keine vorbereiteten Lösungen präsentiert wurden, stand nicht Kritik, sondern die konstruktive Formulierung von Zielen und Wünschen im Vordergrund.

Auf das traditionelle Werkzeug „Planentwurf“ als visuelles Element wurde zunächst verzichtet, um auch „Planungslaien“ eine intensive Beteiligung zu ermöglichen und den Kooperationsprozess offen zu halten. Das Pflichtenheft dient als Rahmen für die Konkretisierung der Planung und als Maßstab für die Überprüfung der Planungsziele und Qualitätsanforderungen. Es liegt allen beteiligten Akteuren vor. Damit ist eine wesentliche Voraussetzung für Transparenz geschaffen. Eine Ergänzung, Modifizierung und Präzisierung innerhalb des nachfolgenden Planungsverfahrens ist möglich. Über die intensive Einbeziehung der lokalen Öffentlichkeit wie auch der lokalen Politik in Bezirksvertretung und interfraktio-

nellen Gesprächen ist auch ein direkter Austausch zwischen interessierter Öffentlichkeit und Politik angestoßen worden.

Im Rahmen eines **Plenums** (erste gemeinsame Veranstaltung der verschiedenen Akteursgruppen) wurde das Pflichtenheft allen im Vorfeld beteiligten Akteuren vorgestellt. Hier trafen Entscheidungsträgerinnen und -träger und Verwaltung direkt auf Bürgerinnen und Bürger sowie potenzielle Investoren. Weitere Veranstaltungen dieser Art sind geplant. Den Abschluss dieser Kooperationsphase bildete die Beschlussfassung des Pflichtenheftes durch die politischen Gremien im Juli 2002. Das im kooperativen Verfahren entstandene Pflichtenheft wird zur verbindlichen Vorgabe für die Erarbeitung des **Rahmenplanes**.

### Fortführung des kooperativen Ansatzes

Ein **verwaltungsinterner Planerworkshop**, in dem wesentliche planerische Konzepte für die Entwicklung des Rahmenplanes erarbeitet wurden, markierte den Beginn der zweiten Kooperationsphase. Zahlreiche Planerinnen und Planer aus den unterschiedlichsten Fachbereichen arbeiteten in einer interdisziplinär besetzten und teamorientierten Workshopsituation skizzenhaft grundsätzliche Ideen und Lösungsansätze aus. Der Rahmenplan wird im Verlauf dieser Phase so intensiv bearbeitet werden, dass schließlich abgestimmte Zielaussagen und Flächenzuweisungen Ergebnis der Rahmenplanung sein werden. Um dies zu erreichen, wird er in einem

kooperativen Prozess diskutiert und weiterentwickelt werden.

Im Anschluss an die Rahmenplanung, die durch die politischen Gremien beschlossen werden soll, beginnt das **Bebauungsplanverfahren**. Die intensive Kooperation mit den anderen Akteursgruppen wird im Bebauungsplanverfahren auf der Grundlage des erarbeiteten Rahmenplanes fortgesetzt.

Umfangreiche Informationen zum Modellvorhaben Breipohls Hof im Internet:

[www.bielefeld.de/de/bw/hofbr](http://www.bielefeld.de/de/bw/hofbr)

## Integriertes Handlungskon- zept Beuel-Mitte

*Projektträger*  
Bundesstadt Bonn  
Stadtplanungsamt  
Berliner Platz 2  
53103 Bonn  
Frau Anke Röerup  
Tel.: 02 28 / 77 36 70  
Email: anke.roerup@Bonn.de  
Herr Michael Isselmann  
Tel.: 02 28 / 77 37 84  
Email: michael.isselmann@Bonn.de

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

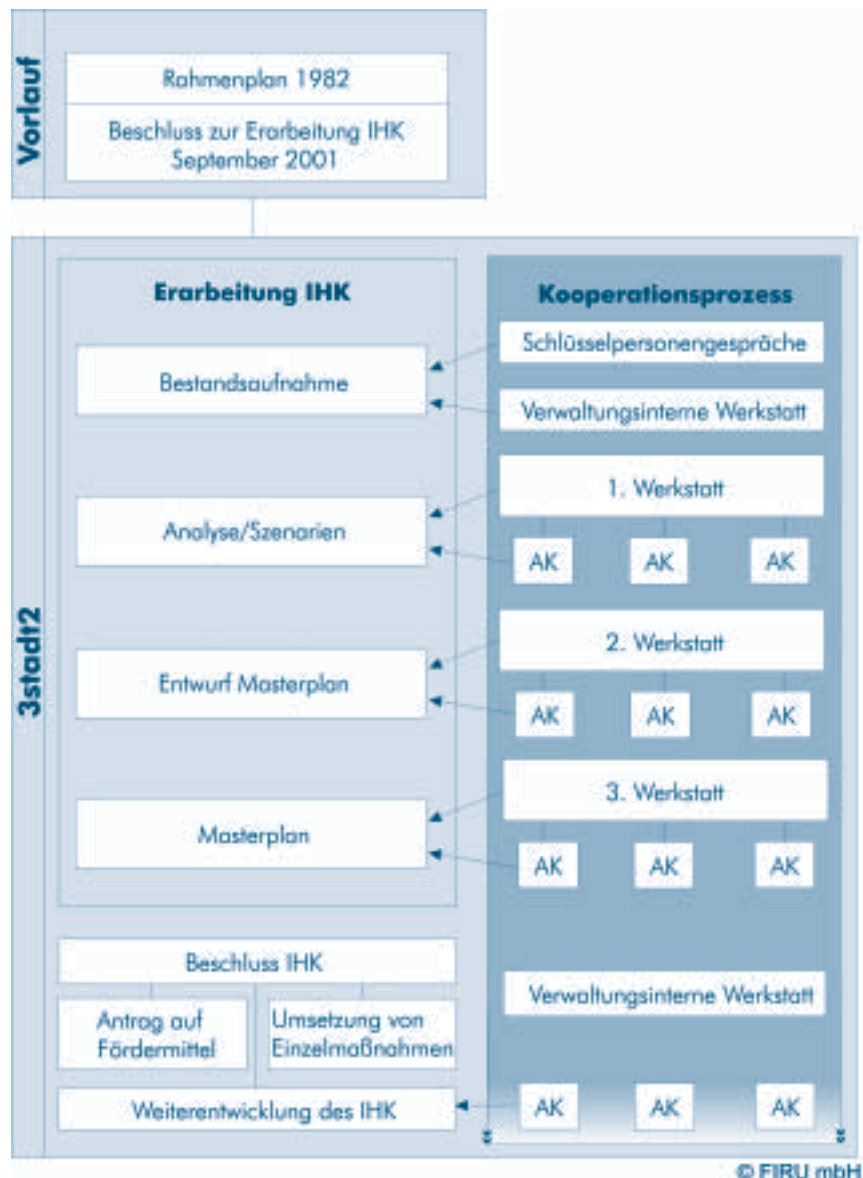
### IHK als Handlungsrahmen für die Beueler Stadtentwicklung

Zentrales Ziel in Bonn ist die Erarbeitung eines **Integrierten Handlungskonzeptes (IHK)** zur nachhaltigen Aufwertung des sich dynamisch entwickelnden Stadtteils Beuel in einem moderierten Kooperationsprozess mit einer Abfolge von Werkstätten und Arbeitskreisen. Die Ergebnisse dieses Kommunikationsprozesses bilden nun die Grundlage für die planerische Ausgestaltung des Integrierten Handlungskonzeptes.

In den ersten zwei Werkstattgesprächen wurden Stärken, Schwächen, Ziele und Leitbildelemente diskutiert sowie Maßnahmenvorschläge gesammelt. In der **dritten, abschließenden Werkstatt**, die Anfang Juni 2002 stattfand, lag das Integrierte Handlungskonzept in einer ersten Entwurfsfassung vor. Hier wurden die Ergebnisse des Planungsprozesses präsentiert, Leitbild und Masterplan abgestimmt und verabschiedet bzw. noch einmal Empfehlungen zur Überarbeitung des IHK-Entwurfes formuliert. Auch die Anregungen der zwischen den Werkstätten tagenden Arbeitskreise und Interessengruppen wurden aufgenommen. So wurde zwischenzeitlich z.B. die verstärkte Einbeziehung von Einzelhändlern und Gewerbetreibenden ermöglicht. Die Veranstaltung mit ca. 70 Teilnehmern aus Bürgerschaft, Politik und Verwaltung diente darüber hinaus dazu, die Beteiligten zur weiteren Mitwirkung zu mobilisieren.

Im Anschluss an diese dritte Werkstatt wurde der **Entwurf zum IHK** noch einmal ergänzt. Darin sind insbesondere Anregungen aus dem Werkstattprozess, aber auch Einschätzungen von Fachgutachtern

sowie Anforderungen aus den Förderprogrammen eingeflossen. Das IHK dient als **gebietsbezogenes Investitionsprogramm** und besteht aus einem Planungs-, Finanzierungs- sowie Umsetzungs-konzept.



**Ausblick**

- Vierte Werkstatt im Rahmen des IHK Bonn-Beuel Mitte voraussichtlich im Frühjahr 2003.
- Vorstellung und Diskussion der aktuellen Planungen für den Konrad-Adenauer-Platz Anfang 2003.
- Einbeziehung des Arbeitskreises Konrad-Adenauer-Platz in die Diskussion über das Konzept.

Im Juni 2002 wurde dieser Entwurf in den politischen Gremien diskutiert. Der Rat der Stadt Bonn hat dem IHK im Grundsatz zugestimmt. Es ist damit Handlungsrahmen für die Beueler Stadtentwicklung und Grundlage für die Beantragung von Fördergeldern aus dem Städtebauförderungsprogramm. Allerdings bedeutet dies noch keine Zustimmung zu Einzelmaßnahmen und auch noch keine Zusage für die Bereitstellung der notwendigen Haushaltsmittel. Darüber wird vom Rat jeweils im Rahmen der Haushaltsberatungen entschieden.

Die Verwaltung zeigt sich mit dem Ablauf des Prozesses und den bisherigen Rückmeldungen sehr zufrieden. Insbesondere die große Mitwirkungsbereitschaft der Akteure wurde hervorgehoben: „Man rennt offene Türen ein.“

### Weiterentwicklung und Umsetzung von Maßnahmen

In Bonn wurde nun mit der Phase der Weiterentwicklung, Feinplanung und Umsetzung einzelner Maßnahmen aus dem IHK begonnen. Bei diesem Übergang von der strategischen Planung zur Realisierung konkreter Maßnahmen stellt die Weiterentwicklung der Kooperationsstrukturen ein wichtiges Thema dar. Erprobt werden deshalb Wege und Möglichkeiten, wie die Leistungen und Inputs der Kooperationspartnerinnen und -partner zu verknüpfen sind, um über die Planungs- und Konzeptphase hinaus zu einer kooperativen Maßnahmenrealisierung zu gelangen.

Ansätze dafür sind aus dem bisherigen IHK-Prozess vorhanden. Bei der nun anstehenden Umsetzung von Projekten kann die Verwaltung auf Akteure zurückgreifen, die im bisherigen Kooperationsprozess schon beteiligt waren. Insbesondere die Mitglieder der Arbeitskreise stehen als Ansprechpartner zur Verfügung. Während des dritten Werkstattgesprächs wurden z.B. fünf Arbeitskreise zu verschiedenen Themenkomplexen gebildet. Diese Arbeitskreise treffen sich auch weiterhin und entwickeln das IHK weiter. Das Stadtplanungsamt steht den Arbeitskreisen weiterhin als Ansprechpartner zur Verfügung.

Die Einbindung von Investoren für einzelne Projekte ist angelaufen. Als wesentliches Instrument zur Investorengewinnung haben sich **Interessenbekundungsverfahren** herausgestellt. Von Bedeutung ist dies beispielsweise in Bezug auf die geplante umfassende gestalterische Aufwertung des Konrad-Adenauer-Platzes.

Zur weiteren Entwicklung von Projekten plant die Verwaltung z.B. Bürgerversammlungen. Außerdem sind zu einzelnen Themen Gespräche mit Betroffenen vorgesehen.

Im November 2002 gab es eine zweite verwaltungsinterne Werkstatt, in der konkret besprochen wurde, wie die geförderten Maßnahmen ressortübergreifend umgesetzt werden können. Ende November 2002 trafen sich die Arbeitskreis-Sprecher zu einem weiteren Austausch über die Entwicklungen im IHK.

Für die Betrachtung im Rahmen von „3stadt2“ wird zur Zeit geprüft, welche Maßnahmen und Aufgabenstellungen bezogen auf die trilaterale Kooperation einen besonderen Erkenntnisgewinn erwarten lassen.

### Nachzeichnen von Lernprozessen

In Bonn konnten die Akteure durch die Erarbeitung verschiedener IHK bereits seit Jahren Erfahrungen mit kooperativen Ansätzen sammeln. Für vier Bezirke wurden Integrierte Handlungskonzepte erstellt. Die Verfahren, die diesen Konzepten zu Grunde liegen, wurden bewusst unterschiedlich gestaltet. Die Projektforscher nutzen diese besondere Chance, um anhand vergleichbarer Aufgaben Möglichkeiten der Optimierung von Kooperationsprozessen zu untersuchen und die Lernprozesse bei der systematischen Weiterentwicklung von Kooperationsformen nachzuzeichnen und auszuwerten.

Informationen zu Integrierten Handlungskonzepten in Bonn und zum Modellvorhaben IHK Bonn-Beuel:

[www.bonn.de/rathaus/stadtplanungsamt/](http://www.bonn.de/rathaus/stadtplanungsamt/)

## Gelsenkirchen: Kooperation Zentrum Buer

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

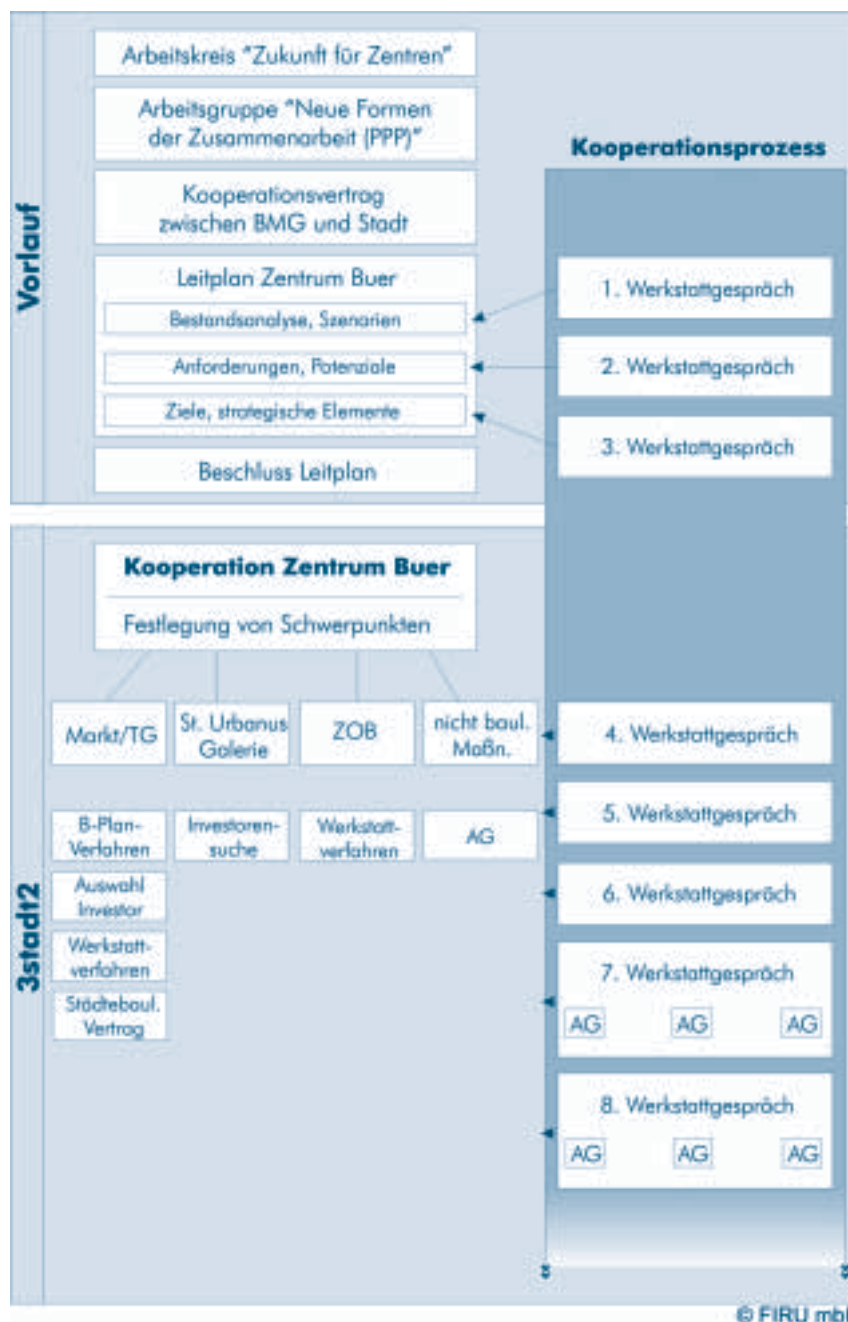
*Projektforschung*  
Büro für Raumplanung und  
Kommunikation  
Fichardstraße 38  
60322 Frankfurt am Main  
Frau Prof. Ursula Stein  
Frau Stefanie Ruschek  
Tel.: 0 69 / 95 52 41 62  
EMail:  
u.stein.frankfurt@t-online.de

### Von der Leitplanerstellung zur kooperativen Projektumsetzung

Grundlegendes Ziel im Modellvorhaben Gelsenkirchen ist die Revitalisierung und Stabilisierung des Zentrums Buer. Die Kooperation begann bereits bei der Erarbeitung des Leitplans Zentrum Buer in einem gemeinsamen Prozess mit Bürgerinnen und Bürgern, örtlichen Investoren, Verwaltung und Politik. Zentraler Akteur in diesem Zusammenhang ist die Buer Management Gesellschaft (BMG), die im Jahr 2000 als Public Private Partnership zwischen Stadt und privaten Investoren / Eigentümern aus dem Zentrum gegründet wurde. Als Präzisierung der Grundlage für die Zusammenarbeit zwischen Stadtverwaltung und BMG wurde im Jahr 2002 eine Projektrichtlinie erarbeitet, die die Punkte Projektaufträge, zuständige Akteure, Berichtswesen, Öffentlichkeitsarbeit und Organisation regelt.

In Gelsenkirchen wird zur Zeit der Schritt von der Leitplanerstellung hin zur kooperativen Erarbeitung konkreter Projekte vollzogen. Im Rahmen von „3stadt2“ werden vier zentrale Arbeitsbereiche intensiv verfolgt. Dabei handelt es sich um den Bau einer Tiefgarage am Markt und die Umgestaltung des Marktplatzes, Planungen für den Zentralen Omnibusbahnhof, den Bau einer Einkaufsgalerie sowie kleinere qualitätssteigernde nicht-bauliche Maßnahmen.

Moderierte **Werkstattgespräche** bilden, wie auch schon während der Leitplanerstellung, den Kern der Kooperation. Es nehmen teil sowohl Vertreterinnen und Vertreter der Bürger, des Einzelhandels, der Politik



und der Stadt oder Mitglieder der Lokalen Agenda wie auch die BMG. Die Werkstattgespräche ergänzen die

„üblichen“ Schritte der notwendigen Planungsverfahren, die Einzelprojekte werden vertieft, neue

**Ausblick**

- Beginn des Tiefgaragenbaus im Winter 2002 / 2003
- Ratsbeschluss zum Umbau des Zentralen Omnibusbahnhofs Anfang 2003
- 9. Werkstattgespräch im Februar 2003
- Entwicklung von Kriterien, anhand derer der Erfolg der Kooperation gemessen werden kann
- Beginn der Umsetzung der ersten nicht-baulichen Maßnahmen, die von den Arbeitsgruppen vorbereitet wurden

Planungsaufgaben und Richtungsentscheidungen werden erörtert und zwischen den Akteuren abgestimmt. Die Werkstattgespräche werden durch öffentliche Veranstaltungen, bei denen alle Bürgerinnen und Bürger angesprochen werden, ergänzt.

### Weiterentwickelte Formen der kooperativen Zusammenarbeit

Seit dem 7. Werkstattgespräch haben sich für Aktivitäten im Bereich „qualitätssteigernde nicht-bauliche Maßnahmen“ **Arbeitsgruppen (AG)** gebildet, die sich aus Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Werkstattgespräche zusammensetzen. Die erarbeiteten Ansätze werden in die nachfolgenden Werkstattgespräche eingebracht und in größerer Runde diskutiert. Den Arbeitsgruppen wurde eine Selbsterweiterung freigestellt. Die Koordination der Gruppen erfolgt nicht durch die Stadtverwaltung, sondern durch sonstige Teilnehmende. Die Kooperationsstruktur ist von der Struktur des Gesamtprozesses und der Werkstattarbeit abgeleitet. Abzuwarten bleibt, ob die Untergruppenbildung für kleinteiligere Themen mit ihren spezifischen Tücken letztendlich produktiv ist.

Bezogen auf den geplanten Bau der **Tiefgarage** wird die trilaterale Kooperation besonders deutlich, da ein Investor gefunden werden musste. Dabei standen örtliche Investoren mit Kontakten zur BMG mit externen Investoren in Konkurrenz. Die Auswahl des Investors war durch Konflikte geprägt, die fachliche Diskussion über technische Varianten wurde „unter der Hand“ zu einer Frage

der Investorenauswahl. Eine Entflechtung des Konfliktes wurde erst mit der Abkopplung der Variantenentscheidung von der Investorenauswahl ermöglicht. Im Ergebnis wurde ein Investor gefunden.

Für die Gestaltung der **Marktplatzoberfläche** als zukünftiger Markt- und Veranstaltungsplatz wurde in kürzester Zeit ein städtebauliches Entwurfsverfahren (Werkstattverfahren) mit vier Planungsbüros durchgeführt. Zur Stärkung der Kooperation wurde die Jury mit zahlreichen Mitgliedern der Werkstattgespräche (aus Politik, Stadtverwaltung und BMG) besetzt.

Das Entwurfsverfahren wurde innerhalb von nur drei Monaten abgewickelt, um die Ergebnisse in die Verhandlung um die Inhalte des städtebaulichen Vertrages einbeziehen zu können. Der Erbbaurechtsvertrag zum Bau der Tiefgarage und der städtebauliche Vertrag, der auch die Herstellung der Marktplatzfläche einschließt, wurden Ende 2002 vom Rat der Stadt Gelsenkirchen beschlossen. Etwa ein Jahr nach Abschluss der Leitplanarbeit, im Winter 2002/2003, wird mit der vergleichsweise großen Baumaßnahme begonnen.

Die Kooperation für Tiefgarage und Marktplatz wurde durch die Werkstattgespräche stark erleichtert. Einzelne Teilnehmer aus den Werkstattgesprächen sind direkt an den Projekten beteiligt, alle anderen werden durch regelmäßige Berichte in den Sitzungen über den aktuellen Sachstand informiert.

Auch bei der Umgestaltung des **Zentralen Omnibusbahnhofs (ZOB)** wurde ein städtebauliches Entwurfsverfahren durchgeführt, bei

dem lokale Akteure in der Jury beteiligt waren. Dies zeigt, dass sich über die Werkstattgespräche und die Arbeitskreise hinaus – der Aufgabenstellung angepasste – neue Formen für die weitere Entfaltung der Zusammenarbeit in den Einzelprojekten finden lassen. In diesem Projekt wurde deutlich, dass die BMG den Einflussbereich privater Akteure ausweiten konnte, indem sie ein Vorschlagsrecht für einzuladende Planungsbüros zu einem Wettbewerbsverfahren erreichte.

In Bezug auf die Investorensuche für die **städtische Einkaufsgalerie** hat die BMG die Federführung für Gespräche mit potenziellen Investoren übernommen.

Bisher hat sich gezeigt, dass mit der Vorlage des Leitplans Zentrum Buer und der öffentlichen Diskussion darüber für interne und externe Investoren die Entwicklungsrichtung besser einschätzbar geworden ist. Es wurde aber auch deutlich, dass die kooperative Arbeit am Leitplan von großer Einmütigkeit in den meisten Themen geprägt war, die gemeinsame Formulierung der Ziele und Prinzipien gelang gut. Bereits mit dem ersten konkreten Bauprojekt traten Rollen- und Interessenunterschiede zwischen den Beteiligten wieder deutlicher zutage, die ursprünglich allen Beteiligten bewusst und Anlass der Kooperation waren.

Übersicht über den Leitplan Buer mit Diskussionsforen zu verschiedenen Themenfeldern:  
[www.leitplan.buer.de](http://www.leitplan.buer.de)

## Hochschul- stadtteil Lübeck

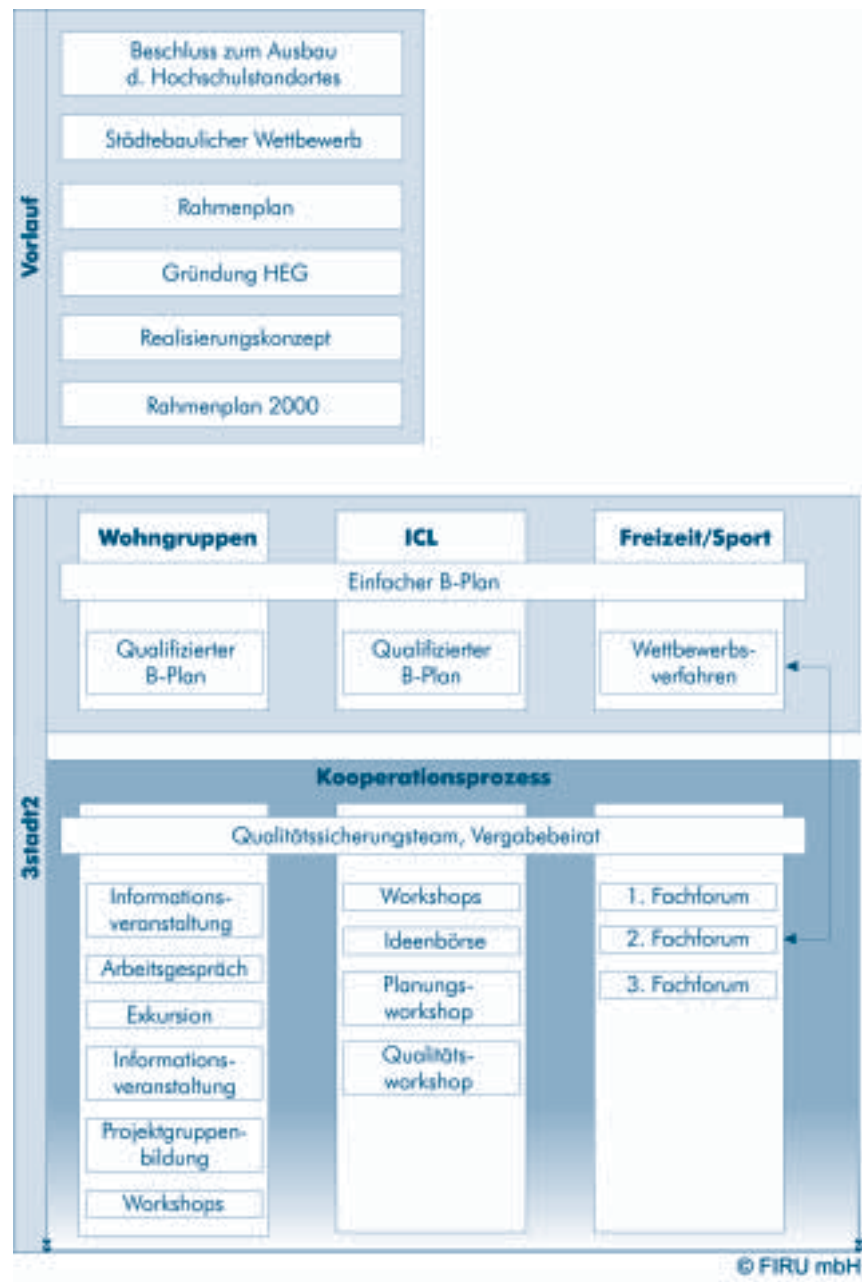
*Projekträger*  
*Hansestadt Lübeck*  
*Fachbereich Stadtplanung*  
*Mühlendamm 10–12*  
*23539 Lübeck*  
*Frau Annekatrin Lorenzen*  
*Tel.: 04 51 / 1 22 61 32*  
*Email:*  
*anne-katrin.lorenzen@luebeck.de*

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

Zentrales Ziel in **Lübeck** ist die Schaffung eines neuen Hochschulstadtteils. Mit dem kooperativ erarbeiteten Rahmenplan und dem Realisierungskonzept für das gesamte Plangebiet verfügt das Projekt über einen umfangreichen Vorlauf. Die im Jahr 2000 gegründete Hochschulstadtteil-Entwicklungsgesellschaft (HEG) hat die Aufgabe der Entwicklung, Erschließung und Vermarktung des Hochschulstadtteils übernommen und ist ein zentraler Akteur im Kooperationsprozess.

Die Betrachtung von Planungsverfahren und Kooperationsprozess muss in Lübeck auf unterschiedlichen Ebenen erfolgen. Von Bedeutung ist dabei übergreifend die Ebene des **gesamten Hochschulstadtteils**. Bezogen auf das Planungsverfahren ist festzuhalten, dass neben dem Rahmenplan für das gesamte Projektgebiet mittlerweile ein einfacher Bebauungsplan besteht. Für einzelne Teilbereiche werden nun qualifizierte Bebauungspläne aufgestellt.

Zur Sicherung städtebaulicher, baulicher, sozialer, ökologischer und wirtschaftlicher Qualitäten erfolgt die Vergabe von Grundstücken in Abhängigkeit von der Einhaltung bestimmter Qualitätskriterien, die einzelnen Baugebieten innerhalb des Hochschulstadtteils zugeordnet werden. Um dies gewährleisten zu können, wurde für das Verfahren der Qualitätssicherung und Vergabe in der Phase der Vermarktung ein abgestuftes Prüfungssystem durch ein **Qualitätssicherungsteam** und einen **Vergabebeirat** eingerichtet. Darin



sind Mitglieder der Verwaltung, der HEG, der Politik, aber auch externe Fachleute vertreten.

Darüber hinaus ist auch die Ebene der drei für das Forschungsfeld „3stadt2“ abgegrenzten **Einzelp**

**Ausblick**

- Satzungsbeschluss für den Bebauungsplan für den nördlichen Bereich des Hochschulstadtteils (umfasst den Bereich des ICL) im April 2003.
- Beginn mit der offensiven Vermarktung der Flächen des ICL im Frühjahr 2003.
- Tagung der Wettbewerbsjury zur Freizeit- und Sportkonzeption im Januar 2003, Umsetzung erster Maßnahmen ab Frühjahr 2003.

**jekte** innerhalb des Hochschulstadtteils von Bedeutung. Dabei handelt es sich um das Wohngruppenprojekt, den Innovations Campus Lübeck (ICL) sowie die Freizeit- und Sportkonzeption. Für die Einzelprojekte sind feste **Leitungsgruppen** zuständig. Diese übernehmen die Koordination der jeweiligen Projekte.

Ein übergeordnetes **Kooperationsgremium**, in dem die Stadt, die HEG, das beauftragte Büro für Sozialplanung sowie die Begleitforschung vertreten sind, ist für alle drei Projekte zuständig. Es begleitet die Durchführung der trilateralen Kooperation und koordiniert das Forschungsvorhaben.

Für den Bereich des **Wohngruppenprojektes** liegt seit Oktober 2002 ein qualifizierter Bebauungsplan vor. Parallel zum Aufstellungsverfahren wurde ein Kooperationsprozess angestoßen, der sich in der Phase der Interessentengewinnung befindet, d.h. es werden Teilnehmer für das Wohngruppenprojekt gesucht. Um den Kontakt zwischen den Interessentinnen und Interessenten sowie den Planenden untereinander herzustellen, wurde ein Informations- und Beteiligungsprozess eingeleitet, über den die Akteure der Wohngruppenprojekte in der Planungs- und Realisierungsphase zusammengeführt werden sollen. Informationsveranstaltungen und Arbeitsgespräche haben bereits stattgefunden. Für die beiden Wohngruppenprojekte liegen mittlerweile einige konkrete Bewerbungen vor, es hat sich jedoch gezeigt, dass ein erhöhter Informationsbedarf besteht. Die HEG, die

Hansestadt Lübeck und die Initiatoren der Gruppenprojekte haben daraufhin gemeinsam eine weitere Informationsveranstaltung mit einem ersten Ortstermin auf den Grundstücken vorbereitet und durchgeführt. Die Veranstaltung fand am 29. November 2002 statt. Es waren ca. 15 bis 20 ernsthaft Interessierte erschienen. Daraufhin haben vertiefende Gespräche mit den Interessentinnen und Interessenten stattgefunden.

Durch die langsame Entwicklung bei der Interessentenfindung ist deren geplante Einbindung in das Bebauungsplanverfahren aus zeitlichen Gründen nicht gelungen. Die Festsetzungen im Bebauungsplan werden so getroffen, dass Spielräume für die Realisierung der Wohngruppen bleiben. In der Phase der Objektplanung ist vorgesehen, zusammen mit den gefundenen Interessenten in einem Kooperationsprozess die Wohngruppen konkret zu planen.

Für den Bereich des **Innovations Campus Lübeck (ICL)** befindet sich zur Zeit ein qualifizierter Bebauungsplan im Aufstellungsverfahren. Im Rahmen des Kooperationsprozesses wurden Workshops und weitere Veranstaltungen zur Gewinnung von Nutzern und potenziellen Investoren durchgeführt (z.B. Ideenbörse). Da zukünftige Nutzerinnen und Nutzer bislang nicht gefunden werden konnten, arbeitet der Bebauungsplan mit Annahmen und versucht möglichst große Spielräume für spätere Ansiedlungen zu lassen. Dennoch wird in diesem Zusammenhang im Rahmen des Kooperationsprozesses als nächstes zu klären sein, wie die

planerische Entwicklung des Gebietes einerseits und die Akquisition von Betrieben andererseits vorgenommen werden kann.

Ziel im Projekt **Freizeit- und Sportkonzeption** war es, Anforderungen an einen geplanten Wettbewerb zum zentralen Stadtteilpark zu formulieren. Im Rahmen von drei moderierten Fachforen mit Vertreterinnen und Vertretern der Verwaltung, der Bürgerinnen und Bürger (z.B. Sportvereinen), der HEG, sowie externer Expertinnen und Experten konnten Zielkonflikte ausgeräumt und Lösungen für verschiedene Fragestellungen gefunden werden. Das Fachforum tagte bis zur Wettbewerbsauslobung in regelmäßigen Abständen. Mitglieder aus dem Fachforum nehmen als Sachverständige in der Wettbewerbsjury teil. Im Anschluss an den Wettbewerb soll eine aktive Werbung um potenzielle Partnerinnen und Partner sowie Investoren betrieben werden.

Informationen zum Hochschulstadtteil:

[www.luebeck.de/wirtschaft/hochschulstadtteil](http://www.luebeck.de/wirtschaft/hochschulstadtteil)

[www.hochschulstadtteil.de](http://www.hochschulstadtteil.de)

## Osnabrück – Urbanes Wohn- nen Jahnplatz

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

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

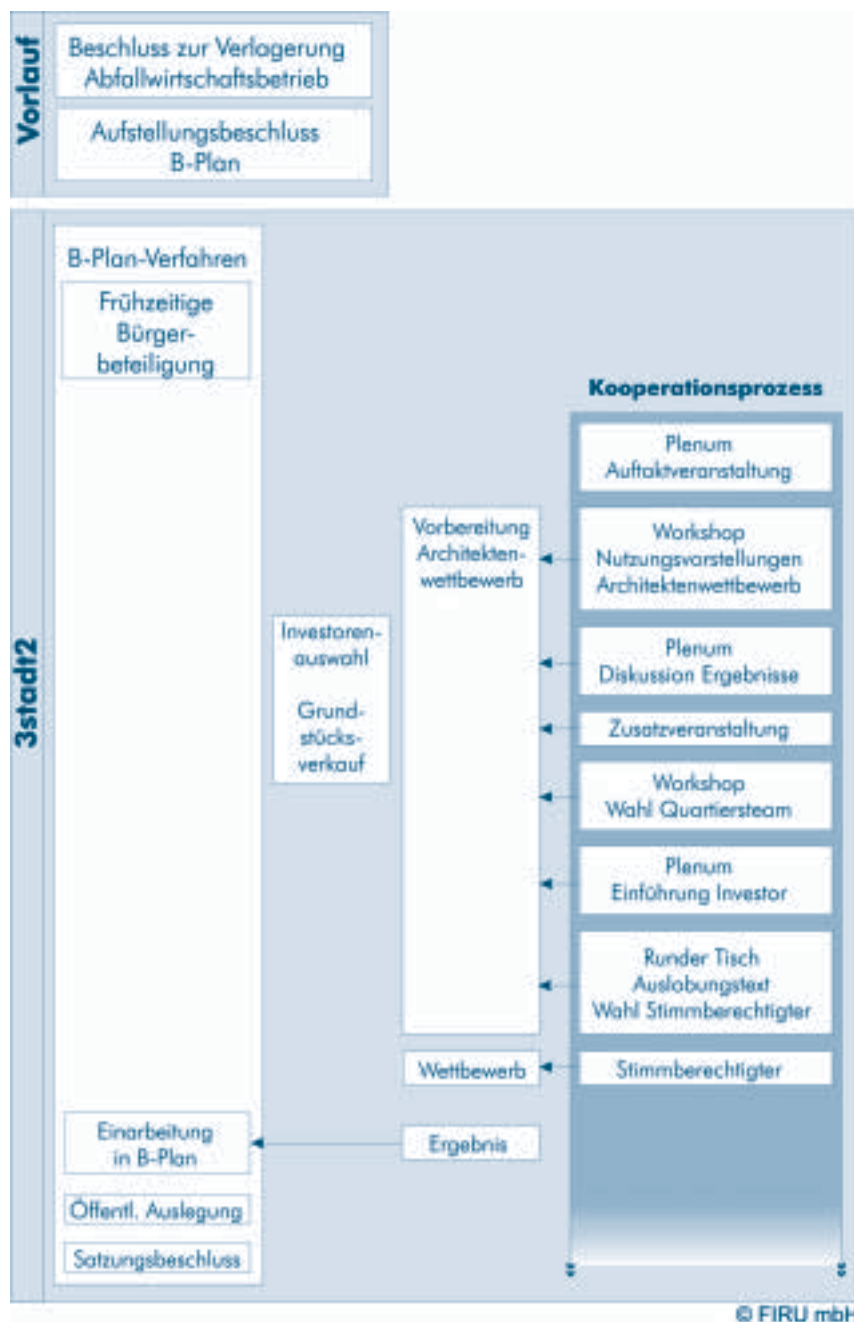
### Vorbereitung des Architekten- wettbewerbs mit den Bürgern

Vorrangiges Ziel im Modellvorhaben **Osnabrück** ist die Realisierung eines Wohnbauprojektes auf der freierwerdenden Fläche des ehemaligen städtischen Abfallwirtschaftsbetriebes.

Im Vordergrund des Prozesses steht dabei ein partizipativer Ansatz. Potenziellen Neubürgerinnen und -bürgern, aber auch Anwohnerinnen und Anwohner sowie der Quartiersbevölkerung wird von Anfang an die Möglichkeit gegeben, an der Qualität ihres Wohnumfeldes aktiv mitzuwirken. Ziel der nutzerorientierten Prozessbeteiligung ist eine verbesserte Akzeptanz der Neuplanung sowie eine erhöhte Bedarfsgerechtigkeit. Ein formelles Bebauungsplanverfahren läuft mit allen Beteiligungsschritten „normal“ ab. Der Kooperationsansatz ergänzt dieses Verfahren.

Zentrale Aufgabe war zunächst die Durchführung eines **Architektenwettbewerbs** und eine gemeinsame Formulierung von Rahmenbedingungen zum Wettbewerb. Die von der Stadt grob vorgegebenen Themenfelder wurden zunächst in der Diskussion mit den Bürgerinnen und Bürgern in verschiedenen Plenen mit bis zu 100 Teilnehmern und in Workshops in kleinerem Rahmen (zur Vertiefung von Einzelthemen) konkretisiert.

Anregungen der Bürgerinnen und Bürger, die sich aus den z.T. weitreichenden Nutzungsvorstellungen eines Teils der Anwohnerschaft ergaben und im Rahmen der Veranstaltungen nicht umfänglich behandelt werden konnten, wurden von der Verwaltung als „Prüfaufträge“ bis zur



nächsten Veranstaltung bearbeitet. Aus Sicht der Stadt Osnabrück ist positiv zu werten, dass über die interes-

sierten Anwohner hinaus auch zahlreiche potenzielle Nutzer in den Prozess einbezogen werden konnten.

**Ausblick**

- Erarbeitung einer Broschüre, in der das bisherige Verfahren und die prämierten Entwürfe dokumentiert werden.
- Ausstellung der fünf prämierten Entwürfe des Architektenwettbewerbs ab Januar 2003.
- Nächste öffentliche Quartiersversammlung Ende Januar 2003
  - Rückblick auf das bisherige Verfahren,
  - Vorstellung der prämierten Entwürfe,
  - Diskussion über weiteres Verfahren.

Schon in den ersten gemeinsamen Diskussionen hat sich dies als konfliktausgleichend erwiesen. Die unterschiedlichen Interessen traten frühzeitig deutlich zutage. Im Unterschied zu sonst bekannten Konstellationen standen sich zunächst nicht die Interessen eines Investors und die der Anwohner gegenüber, sondern an Stelle der Investoreninteressen agierten hier die potenziellen Nutzerinnen und Nutzer. Damit änderte sich sowohl die Art des Konfliktes als auch die Form der Konflikt austragung.

Ein **Quartiersteam**, bestehend aus ca. 15 potenziellen Bewohnerinnen und Bewohnern sowie Anwohnerinnen und Anwohnern, fungiert als Bindeglied zwischen Stadt und Bevölkerung und soll die Kommunikation zwischen den Akteuren verbessern und den Prozess lebendig halten.

**Einbeziehung des Investors**

Parallel zu den ersten moderierten Quartiersversammlungen wurde im Rahmen eines **Preiswettbewerbs** ein Investor gefunden, der bereit ist, den partizipativen Ansatz mit zu tragen. Die vorbereiteten Wettbewerbsunterlagen für den Architektenwettbewerb wurden in der Folge trilateral zwischen Stadt, Bürgerinnen und Bürgern sowie Investor abgestimmt.

Der Text zur Wettbewerbsauslobung wird als „quasi vertragliche Vereinbarung“ beschrieben. Als Eigentümer des Grundstücks des ehemaligen Abfallwirtschaftsbetriebes verpflichtet sich der Investor, die Ergebnisse des Architektenwettbewerbes umzusetzen.

Nach dem bisherigen Stand war es für den **Investor** nach seinen Aussagen ein nicht unerhebliches Risiko, sich auf den Prozess einzulassen. Aber schon nach dem ersten Zusammentreffen mit den Bürgerinnen und Bürgern ergab sich für ihn der Eindruck, dass der Prozess auch für ihn konfliktmindernd wirke. Darüber hinaus können sich für ihn Chancen ergeben, die Vorstellungen und Interessen der potenziellen Nutzerinnen und Nutzer für seine eigenen Gestaltungsvorschläge produktiv zu nutzen. Positiv wird auch die frühzeitige Kontaktaufnahme mit potenziellen Bauherren eingestuft.

**Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger am Architektenwettbewerb**

Im Rahmen des Kooperationsprozesses wurden die Möglichkeiten der Einbindung der Bürgerinnen und Bürger in den Architektenwettbewerb ausgelotet. Alternative Ansätze wurden mit den Bürgerinnen und Bürgern in einer Zusatzveranstaltung diskutiert. Die Stadt stellte dem Quartiersteam – nach Rücksprache mit der Architektenkammer – verschiedene Möglichkeiten zur Beteiligung vor. Im Ergebnis nimmt ein Mitglied des Quartiersteams als Preisrichter sowie eines als Vertreter am Wettbewerb teil. Die übrigen Mitglieder des Quartiersteams erhalten die Möglichkeit, die Entwürfe im Hinblick auf das Thema Quartiersverträglichkeit vorzuprüfen. Dieser modellhafte Ansatz wird von der Architektenkammer Niedersachsen und vom Investor mitgetragen.

Der Wettbewerb wurde als begrenzter Wettbewerb mit 9 Teilnehmern ausgelobt. Die Entwürfe wur-

den Mitte Dezember 2002 vom Preisgericht prämiert. Ein Kopenhagener Architekt hat den Wettbewerb gewonnen. Insgesamt wurden fünf Beiträge prämiert.

Die Ergebnisse des Wettbewerbsverfahrens werden – nach intensiver Diskussion mit allen Beteiligten und möglichen Überarbeitungen – Grundlage für die Offenlegung des Bebauungsplanentwurfes. Dieser soll noch im Jahre 2003 Rechtskraft erlangen, damit möglichst unmittelbar nach der Verlagerung des Abfallwirtschaftsbetriebes mit der neuen Bebauung begonnen werden kann.

Die große Resonanz bei den öffentlichen Quartiersveranstaltungen und das Engagement beim Architektenwettbewerb zeigen bereits jetzt, dass dieses Verfahren bei Alt- und Neubürgern, dem Investor und der Stadt zu einer hohen Akzeptanz geführt hat.

**Weiterführung des kooperativen Prozesses**

Auch im weiteren Prozess ist die Fortführung des trilateralen Kooperationsansatzes vorgesehen. Über Einzelheiten der Zusammenarbeit wird im Januar gemeinsam diskutiert. Die Endvermarktung wird primär Aufgabe des Investors sein, aus den Vorarbeiten existiert bereits eine Liste mit über 100 interessierten potenziellen Bauherren. In der Bauphase soll die Zusammenarbeit aller Akteure dann voraussichtlich wieder intensiviert werden.

Ausführliche Informationen zum Modellvorhaben „Urbanes Wohnen Jahnplatz“:

[www.osnabrueck.de/jahnplatz](http://www.osnabrueck.de/jahnplatz)

## Aktuell

### Ergebnisse der 1. Projektwerkstatt in Osnabrück – Ansätze zu Erfolgskontrolle und Messkonzeptionen

#### Einführung

Am **7. Oktober 2002** fand die erste Projektwerkstatt statt, deren Arbeitsthema „Ansätze zu Erfolgskontrolle und Messkonzeptionen in trilateralen Kooperationen“ lautete. Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Werkstatt waren alle Modellstädte, die „vor Ort“ aktiven Projektforscher, die „3stadt2“ Betreuer der FIRU sowie Vertreter des BBR und des BMVBW. Gastgeber war die Stadt Osnabrück, die für einen gelungenen Rahmen der Veranstaltung sorgte.

#### „Anhaltspunkte für einen Messansatz“

**Herr Jacob** von **FIRU** erläuterte in seinem Input-Vortrag von FIRU und BBR entwickelte Anhaltspunkte für einen Messansatz mit Anregungen für die weitere Arbeit der Modellvorhaben.

Wesentliches Ziel in „3stadt2“ ist die Überprüfung der neuen Kooperationsformen auf Wirksamkeit, Leistungsfähigkeit und Erfolge, insbesondere im Vergleich zu nicht-kooperativen Verfahren. Darüber hinaus sollen nachvollziehbare Anhaltspunkte darüber gewonnen werden, wie man kooperative Planungsprozesse schneller, kostengünstiger und qualitativ besser als bisher ausgestalten kann. Abgeleitet aus diesem Erkenntnisinteresse lassen sich verschiedene Anhaltspunkte für einen Messansatz formulieren:

#### • Verbindung von qualitativen und quantitativen Ansätzen

Deskriptive Ansätze zur Erfolgskontrolle mit qualitativen Elementen

(z.B. Zufriedenheitsaspekte) erlangen eine hohe Bedeutung bei der Beobachtung, Beschreibung und Analyse der Kooperationsprozesse. Sie sind Grundlage dafür, die komplexen Wirkungszusammenhänge aufzuhebeln, Transparenz und Nachvollziehbarkeit herzustellen. Eine Ergänzung der qualitativen Elemente durch quantitative Ansätze wird angestrebt. Dabei dienen Indikatoren, Kennzahlen und Messgrößen dazu, die Nachvollziehbarkeit der Argumentation in bestimmten Bereichen zu stützen. Die messbaren Variablen Kosten, Zeit und Qualität stellen wichtige Ansatzpunkte dar. Die Beurteilung der Kooperation in Bezug auf Wirksamkeit, Leistungsfähigkeit und Erfolg kann nur durch die Verknüpfung von Messgrößen und qualitativen Erkenntnissen vorgenommen werden. Die Bewertung und Gewichtung der Variablen wird von den Modellvorhaben selbst vorgenommen und ist von Stadt zu Stadt unterschiedlich.

#### • Definition von Zielen und Erfolgsfaktoren

Für die Arbeit in den Modellvorhaben ist es sinnvoll, sowohl die Ergebnisse der Planung (z.B. Konzepte / Pläne, real gebaute Qualitäten) als auch den Planungs- bzw. Kooperationsprozess zu betrachten. Zentrale Aufgabe in den Modellvorhaben ist es, Klarheit über das gewünschte Ergebnis zu schaffen und Ergebnisziele zu definieren.

#### • Aufteilung in Meilensteine

Eine Aufteilung in Meilensteine / Phasen kann hilfreich sein, um Zwischenergebnisse und Zwischen-

schritte im Kooperationsprozess darzustellen. So wird es ermöglicht, die zentralen quantitativ darstellbaren Variablen Zeit (Z), Kosten (K) und Qualität (Q) bezogen auf die einzelnen Meilensteine abzugreifen.

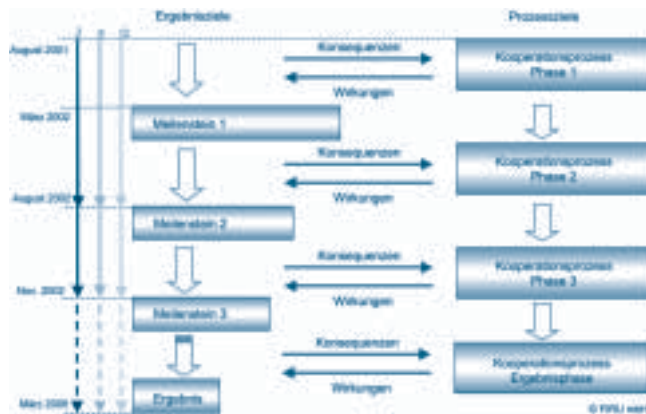
#### • Verknüpfung von Ergebnis- und Prozesszielen

Von besonderer Bedeutung ist die Verknüpfung zwischen Ergebnis- und Prozesszielen. Mit jedem Kooperationsschritt im Prozess verfolgen die lokalen Akteure bestimmte Ziele. Jeder Kooperationsschritt hat darüber hinaus Auswirkungen auf die erreichten Ergebnisse. Zur Bewertung der Kooperation in den Modellvorhaben wird es wichtig sein, diese **Kausalitätszusammenhänge**, wo immer dies möglich ist, nachvollziehbar zu machen. Nur so wird man in die Lage versetzt sein, Aussagen darüber abzuleiten, was die Kooperation zum Ergebnis beigetragen hat.

Auf Grund der Vielschichtigkeit und Komplexität von Stadtentwicklungsvorhaben ist es häufig schwierig, einfache Kaskaden zwischen Ursache und Wirkung zu beschreiben. Durch eine transparente Prozessdokumentation und die Zerlegung des Prozesses in Teilschritte kann man sich dem Kausalitätszusammenhang annähern. Im Idealfall lässt sich das Stadtentwicklungsvorhaben mit zugehörigem Kooperationsprozess wie in der nachfolgenden Grafik dargestellt abbilden.

#### • Externe Einflussfaktoren

Es ist davon auszugehen, dass am Zustandekommen von Ergebnissen und Wirkungen nicht nur formulierte Ziele und eingesetzte finanzielle Mittel,



Verknüpfung von Ergebnis- und Prozesszielen

sondern auch andere, nicht beeinflussbare Faktoren beteiligt sind, so z.B. die übergeordnete wirtschaftliche Entwicklung oder der Wechsel politischer Mehrheiten. Für die Modellvorhaben gilt es, diese Einflussfaktoren zu identifizieren und – soweit möglich – für die Betrachtung im Rahmen des Forschungsfeldes auszuklammern.

#### • Soll-Ist-Vergleich (Zielerreichungskontrolle)

Im Sinne einer Zielerreichungskontrolle können die zu Beginn des Prozesses definierten Soll-Ziele mit den erreichten Ist-Zielen verglichen werden. Die Bewertung der Ergebnisse erfolgt durch die Modellvorhaben.

#### Ansätze der Modellvorhaben

##### In Bielefeld baut die Erfolgskontrolle auf den drei wesentlichen Parametern

- zeitlicher Ablauf des Planungsprozesses bis zur baulichen Umsetzung,
- Umsetzung der in einem Pflichtenheft festgelegten Qualitätsziele sowie
- Zufriedenheit aller beteiligten Akteure / Akzeptanz

auf. Das kooperativ erarbeitete Pflichtenheft soll dabei als Instrument für die Qualitätssicherung dienen. Die Akzeptanz der Planungen innerhalb der Verwaltung, zügige und konstruktive Stellungnahmen der Träger öffentlicher Belange, zügige, breit getragene politische Beschlüsse und die Akzeptanz der Planung in der Bürgerschaft stellen einige der wichtigen Leitparameter für die Bewertung des Erfolges dar.

In Bielefeld wurde eine Wohnbaufläche in Stadtrandlage als **Referenzvorhaben** ausgewählt. Dieses, von der Planungsaufgabe vergleichbare Vorhaben, wurde nur mit den gesetzlich vorgeschriebenen KooperationsSchritten vorangebracht und konnte trotz langer Projektlaufzeit bis heute nicht realisiert werden. Schon jetzt wird deutlich, dass die unterschiedlichen Planungsschritte (von der Rahmenplanung über die Bebauungsplanung bis hin zur Vermarktung) quasi linear nacheinander geschaltet waren. Erst nach der Beendigung der Rahmenplanung wurden die ersten Ideen für den Bebauungsplan entwickelt. Im Modellvorhaben Breipohl gehen diese verschiedenen Planungsschritte dank der frühzeitigen Einbeziehung der relevanten Akteure ineinander über (Zeitersparnis). Darüber hinaus zeigt der Vergleich, dass entscheidende Wendungen und Verzögerungen im Referenzvorhaben immer mit Mehrheitswechseln im Rat verbunden waren. Bereits erreichte Zwischenergebnisse wurden immer wieder in Frage gestellt. In Breipohl dokumentiert das Instrument „Pflichtenheft“ zwischen zahlreichen Akteuren abgestimmte und gemeinsam getragene Zielsetzungen. So wird auf Mehrheitsentscheidungen im Rat hingearbeitet.

In **Bonn** macht man sich die Erfahrungen mit bislang fünf integrierten Handlungskonzepten (IHK) zu Nutze. Ansatzpunkt zur Erfolgskontrolle ist die Auswertung von Lernprozessen bei der systematischen Weiterentwicklung von Kooperationsprozessen. Grundlage für die Arbeiten ist

eine Darstellung von Unterschieden und Übereinstimmungen bei der Erarbeitung von bisher fünf IHK u.a. bezogen auf:

- verwendete Methoden und Instrumentarien,
- zeitliche Abläufe und Kosten,
- die Qualität der Zusammenarbeit,
- Ergebnisse und die Verstetigung des Prozesses.

Bereits jetzt zeigt sich, dass gewisse wiederkehrende Erfahrungen bei der Erarbeitung jedes IHK gemacht wurden. Dies reicht von der Diskussion über die Verbindlichkeit der Handlungskonzepte bis hin zur Einbeziehung der breiten Öffentlichkeit.

Wesentliche Ziele der Erfolgskontrolle in Bonn sind die Erarbeitung von Entscheidungshilfen für die Auswahl und Ausgestaltung informeller kooperativer Planungsverfahren, die Erarbeitung von Erfolgskriterien, die Ableitung von Prinzipien für Einsatzmöglichkeiten und die optimale Umsetzung von IHK sowie die Formulierung von Abschlusskriterien für die Fortführung eines IHK.

Erste Ansätze für Erfolgskriterien wurden bereits formuliert. Dazu gehören z.B. die Kontinuität des Diskussionsprozesses bis zur Umsetzung, die Schaffung einer fundierten Basis zur Entscheidungsfindung, die zeitnahe Umsetzung von ersten Maßnahmen oder die Konfliktvermeidung. Eine Prozessbeschleunigung und Kosteneinsparung werden in Bonn eher langfristig erwartet. Die Ansätze werden im weiteren Verlauf des Forschungsfeldes überprüft.

In **Gelsenkirchen** wird die Übertragbarkeit der Evaluierungsansätze aus



dem Programm „**Soziale Stadt**“ in Nordrhein-Westfalen auf die speziellen Fragestellungen von „3stadt2“ überprüft. Hier wird zunächst mit der Definition von Kontextindikatoren gearbeitet. Sie beschreiben die (Ausgangs-)Bedingungen des Stadtteils und stellen den Hintergrund für die weitere Evaluationsdiskussion dar. In einem weiteren Schritt ist vorgesehen, aus dem Dialog mit den lokalen Akteuren sog. dialoggestützte Erfolgskriterien abzuleiten. Diese verbinden das Erfordernis, überprüfbare Ziele zu benennen, mit der Notwendigkeit, sie orts- und prozessspezifisch auszuformulieren. In der Folge ist zu prüfen, wie die Diskussionen mit den Akteuren über ihre Erwartungen und die gemeinsamen Erfolgskriterien in die jeweiligen Arbeitsprozesse eingefügt werden können. Ziel ist die Analyse qualitativer Prozesse und die Rückkopplung in den Gesamtprozess.

In **Lübeck** wird mit dem aus den 80er Jahren stammenden Verfahren der **Produktlinienanalyse** zur Bewertung der Umweltverträglichkeit von Produkten gearbeitet. Vom Ansatz, der sich mit der Betrachtung des gesamten Lebenszyklus eines Produktes (Produktlinie) beschäftigt, scheint vor allem die Mehrdimensionalität übertragbar. Im Falle des Hochschulstadtteils Lübeck reicht dies von der Planungs- über die Entstehungs- bis hin zur Konsolidierungsphase. Bei der Anwendung des Ansatzes in der Wirtschaft hat sich gezeigt, dass Produkte, in die ein angemessenes Maß an Vorarbeit, Know-how und Zeit investiert wurde, in der Fertigungsphase erheblich weniger Verzögerun-

gen zu erwarten haben, als Produkte, die in der Entwicklungsphase schnell konzipiert wurden und deren „offene Fragen“ im Rahmen der Herstellung geklärt werden mussten. In der Wirtschaft ist dieser Weg inzwischen als der „kostengünstigere“ anerkannt. In einer **Produktlinienmatrix** wird der gesamte Lebenszyklus des Produktes (in diesem Fall des Hochschulstadtteils Lübeck) dargestellt. Einzelne Phasen werden hinsichtlich der Auswirkungen auf Natur, Gesellschaft und Wirtschaft untersucht. Ausgangsbasis ist ein umfangreiches Kriterienraster, das weiterentwickelt und auch auf die Auswirkungen des Kooperationsprozesses fokussiert werden soll.

Im Mittelpunkt der Betrachtung stehen die **angemessene Beteiligung** und die Wahl der Kooperationsform im Hinblick auf Art, Größe, Zeitpunkt und Dauer des Projektes. Bei der Bewertung der Verfahren sollen die Merkmale, Stolpersteine und Meilensteine von erfolgreichen Kooperationsprozessen herausgearbeitet werden.

In **Osnabrück** werden Zufriedenheitsaspekte sowie Bedarfsgerechtigkeit der Planung einen wesentlichen Faktor der Erfolgskontrolle darstellen. Der Vergleich von bislang vier ausgewählten Referenzprojekten mit dem Modellvorhaben soll auf zwei Ebenen geschehen: Auf der einen Seite werden objektive Daten, wie z.B. die Prozessdauer, verglichen. Zum anderen soll auch die Zufriedenheit bzgl. der Beteiligung von Anwohnerinnen und Anwohnern sowie neuen Bewohnerinnen und Bewohnern an Planungs- und Bau-

prozessen und bzgl. der Wohnqualität untersucht werden.

Die Messung der möglichen Vorteile der trilateralen Kooperation soll zu einem großen Teil durch Befragungen erfolgen. Dies bezieht sich auf Bewohner, Anwohner, Investoren, aber auch die Verwaltung im Modellvorhaben und bei den ausgewählten Referenzprojekten. Die tatsächliche Verwertbarkeit der Referenzprojekte lässt sich zur Zeit noch nicht exakt abschätzen. Dies wird sich erst in der nächsten Arbeitsphase konkretisieren. Bisher zeigt sich im Modellvorhaben, dass es ein sehr langwieriger Prozess war, einen Investor zu finden, der sich auf den neuen Kooperationsprozess einstellen wollte. Hier ist insbesondere nach dem Abschluss des Modellvorhabens von Interesse zu erfahren, ob und welche Vorteile für den Investor mit dem Verfahren verbunden waren und ob er ein solches kooperatives Verfahren in Zukunft bevorzugen würde.

## Diskussion und Fazit

In engem Zusammenhang zu der Anwendung der Ansätze der Erfolgskontrolle steht die Frage nach der **Verhältnismäßigkeit** bei der Erhebung. Für die Modellvorhaben sind bei jedem Arbeitsschritt die personell, finanziell und zeitlich zur Verfügung stehenden Ressourcen zu beachten. Den Ansätzen zur Erfolgskontrolle im Rahmen von „3stadt2“ sollte daher eine **pragmatische Methodik** und weniger eine mathematische Genauigkeit zu Grunde gelegt werden. Es geht nicht so sehr um „wissenschaftliche“ Ansätze, als viel-

mehr um eine einfache Handhabbarkeit der Messungen sowie eine **Nutzbarkeit im Tagesgeschäft** und eine Erhöhung der Transparenz.

Neben Bereichen wie Planungsökonomie oder Immobilienökonomie könnte – insbesondere in Verbindung mit neuen Kooperationsformen in der Stadtentwicklung – die **Prozessökonomie** eine Daueraufgabe der Zukunft werden. Im Rahmen des Forschungsfeldes könnte in diesem Zusammenhang z.B. überprüft werden, ob sich Elemente des Projektmanagements auf den Ansatz eines Prozessmanagements übertragen lassen.

Um zu einer Abstraktion der individuellen Ansätze der Modellvorhaben zu gelangen, wird angeregt, nicht die detaillierten Einzelprojekte, sondern eine **Typisierung** nach Anlässen für die Kooperation bzw. nach Planungsprozessen in den Fokus der Betrachtungen zu rücken. Bezogen auf die Typisierung könnten in der Folge Merkmale für kooperative Prozesse und für eine Messkonzeption abgeleitet werden.

Im Zusammenhang mit dem Begriff der „zielführenden Prozessgestaltung“ ergeben sich Fragen, die die Zielfindung betreffen: Wer legt die Ziele fest? Wer definiert den Erfolg? Für die Modellvorhaben ist in diesem Zusammenhang wichtig, dass ein Grundkonsens mit einer gemeinsam getragenen Zieldefinition zwischen den Akteuren ausgehandelt wird. Dabei ist zu beachten, dass die verschiedenen beteiligten Akteure auch unterschiedliche Teilziele verfolgen können. Daher ist es sinnvoll zu beschreiben, auf welche Akteure bzw. Akteursgruppen sich die Ziel-

definitionen beziehen. Analog gelten diese Überlegungen auch für die notwendige Definition von **Erfolg** und Erfolgsfaktoren, aber auch von **Misserfolgen**. Über diese Festlegungen kann ein **Maßstab** formuliert werden, der Grundlage für die Bewertung ist.

Die Erfolgsdefinition und die Bewertung der Kooperationsprozesse hängt in hohem Maße von der Einschätzung wichtiger Akteure im Prozess ab. **Subjektive Faktoren** erlangen in diesem Zusammenhang eine große Bedeutung, da Kooperationen in starkem Maße durch die handelnden Menschen geprägt und durch ihre Sichtweisen beschrieben werden können. Auch wenn dadurch nicht immer eine „echte“ Objektivität in der Bewertung möglich ist, sollte Wert darauf gelegt werden, den Weg zum Ergebnis leicht nachvollziehbar, überprüfbar und ggf. korrigierbar zu machen.

Die **Angemessenheit** des Beteiligungsansatzes wird im weiteren Forschungsfeld eine wichtige Rolle spielen. Denn es zeichnet sich ab, dass z.B. konfliktarme Prozesse möglicherweise besser ohne zusätzliche Kooperation und ohne zusätzlichen Aufwand durchgeführt werden sollten. Wichtig wird das Verhältnis zwischen Aufwand und Erfolg sein.

Insbesondere die Überlegungen aus Lübeck werfen die für alle Modellvorhaben wichtige Frage danach auf, ob während der zweijährigen Laufzeit des Forschungsfeldes ein für die Erfolgskontrolle relevanter Abschnitt betrachtet werden kann und wie lange es dauert, bis die erwarteten Effekte der Kooperation sichtbar werden. Bei der Beurteilung von Erfolgen neuer Kooperations-

formen muss man sich den **Lebenszyklus** eines Stadtentwicklungsvorhabens klar machen. Die Bedeutung des Kooperationsprozesses kann sich kurz- bis mittelfristig z.B. an der Beschleunigung von Entscheidungen oder einstimmigen Ratsbeschlüssen messen lassen. Dies werden aber immer nur Zwischenergebnisse sein können. Erst wenn die Kooperationsprojekte tatsächlich umgesetzt und gebaute Realitäten sowie die Erfahrungen der späteren Nutzer in die Betrachtung mit einbezogen werden können, werden sich de facto die Erfolge neuer Kooperationsformen bewerten lassen.

# Forschung

## 1. Zwischenbericht der Forschungsassistentenz

### Der Forschungsauftrag

Die FIRU Kaiserslautern hat im Herbst 2001 die Forschungsassistentenz im Forschungsfeld „3stadt2“ übernommen. Die Forschungsassistentenz ist für die Begleitung und Beobachtung der Modellvorhaben, das übergreifende Berichtswesen, die Dokumentation und den Erkenntnis-transfer zuständig. Hinzu kommt die Aktivierung neuer Ansätze, z.B. bei der Durchführung gemeinsamer Veranstaltungen, oder die Beratung beim Erfahrungsaustausch. Letztendlich ist es Ziel der wissenschaftlichen Begleitung durch die Analyse der Modellvorhaben und mit Hilfe einer Querauswertung bestimmter Themen zu verallgemeinerbaren und übertragbaren Ergebnissen zu kommen.

### Belege für eine Trilateralität

Nicht erst in jüngster Zeit wurde erkannt, dass die klassischen Planungsverfahren für eine Reihe von Fallkonstellationen nicht mehr zielführend sind. Für diese Fälle haben bereits seit einiger Zeit Kooperationen in der städtebaulichen Planung an Bedeutung gewonnen. Das Thema ist also keineswegs neu, sondern in der Praxis bereits verbreitet. Im Rahmen des Forschungsfeldes „3stadt2“ kann es daher nicht darum gehen, bereits bewährte Verfahrensweisen zu untersuchen, sondern es geht nunmehr um die systematische Evaluierung einer bewusst kooperativen und zielgerichteten Gestaltung von Planungsprozessen. Die Analyse zeigt, dass in diesem Zusammenhang das Besondere der **trilateralen Koo-**

peration herauszuarbeiten ist, d.h. diejenigen Elemente, durch die sich die „neue“ Kooperation zwischen Wirtschaft, öffentlicher Hand sowie Bürgerinnen und Bürgern von „normalen“ Kooperationsprozessen unterscheiden.

Diese Belege für eine Trilateralität sind im Rahmen der Modellvorhaben und darüber hinaus zu suchen und im Rahmen einer Checkliste abzu- prüfen. Neben dem Hauptmerkmal „Vorhandensein von drei Akteursgruppen“ lassen sich zum jetzigen Zeitpunkt folgende weitere Kennzeichen identifizieren:

- Zusammenkommen: Kooperanden müssen erst gefunden werden / sich finden.
- Zusammenarbeiten: gemeinsames Handeln.
- Gemeinsamer Grundkonsens / gemeinsames Hauptziel.
- Sich vereinbaren: zuerst gemeinsame („Spiel“-)Regeln, dann die Ziele, Arbeitsweisen und Ergebnisse.
- Einbringen eigener Beiträge durch jeden einzelnen Akteur.

### Erfahrungsaustausch

Auch wenn zum jetzigen Zeitpunkt die Erwartungen an verallgemeinerbare Ergebnisse noch nicht allzu hoch zu stecken sind, lassen sich dennoch erste Ansätze und zentrale Aspekte erkennen, die es im weiteren Forschungszeitraum vertieft zu betrachten gilt. In den Modellvorhaben haben sich die gewählte Organisation des Prozesses und die Kooperationsformen gerade erst etabliert, die Suche und Zusammensetzung der Akteursgruppen ist in der Regel abgeschlossen, so dass jetzt in den Projek-

ten vielfach die eigentliche „Arbeitsphase“ läuft. Auch der Erfahrungsaustausch zwischen den Forschungsbeteiligten hat mit der Auftaktveranstaltung im April 2002, der 1. Projektwerkstatt im Oktober 2002 sowie Vor-Ort-Gesprächen in den Modellvorhaben begonnen.

Zu einigen zentralen Forschungsthemen ist eine intensive Diskussion in Gang gekommen, vor allem zum Thema der Effizienz und des Mehrwerts trilateraler Kooperationen sowie den Indikatoren und Methoden zu deren „Messung“. Wesentliche Erkenntnisse zur Erfolgskontrolle und zu Messkonzeptionen werden im Beitrag über die 1. Projektwerkstatt in Osnabrück ausführlich beleuchtet.

Die **Querauswertung** ergibt, dass trilaterale Kooperationen insbesondere für große, komplexe Aufgabenstellungen mit einer Vielzahl von Beteiligten und mit einer besonderen Erwartung an städtebauliche Qualitäten geeignet sind und auf allen Ebenen der städtebaulichen Planung eingesetzt werden können. Von diesen Ausgangsbedingungen hängt die Ausgestaltung des Kooperationsprozesses wesentlich ab.

### Die Akteure

An trilateralen Kooperationen kann eine Vielzahl von Akteuren beteiligt sein, die den **drei Akteursgruppen** „öffentliche Hand“, „Bürger“ und „Wirtschaft“ zugeordnet werden können. Die Akteursgruppen sind in sich nicht homogen, sondern schließen wiederum unterschiedliche Beteiligte ein. Nicht nur die Akteursgruppen untereinander unterscheiden sich hinsichtlich ihrer Motiva-



tion, Handlungsmuster und Potenziale, sondern auch oftmals die Beteiligten innerhalb einer Akteursgruppe. Eine besondere Rolle innerhalb des Kooperationsprozesses spielt die Verwaltung, die Planungsprozesse initiiert und leitet und somit die Rolle als Public Leader übernimmt. Nicht selten wird sie dabei durch eine neutrale externe Prozessmoderation unterstützt, die v.a. zur Konfliktregelung beitragen soll.

Trilaterale Kooperationen lassen im Vergleich zu klassischen Verfahren (ohne Kooperation) neben einem allgemeinen **Mehrwert** auch einen konkreten Mehrwert für die einzelnen Akteursgruppen erwarten. Diese Erwartungen resultieren aus der zunehmenden Unzufriedenheit mit klassischen Verfahren, die u.a. als langwierig, unflexibel und mit geringen Mitwirkungsmöglichkeiten für andere Akteure beschrieben werden. Diesem Mehrwert gilt es sich im Weiteren stärker zuzuwenden. Dies dient u.a. der Identifizierung derjenigen Konstellationen und Aufgaben, bei denen eine Kooperation zwischen Wirtschaft, öffentlicher Hand sowie Bürgerinnen und Bürgern als besonders zielführend eingeschätzt wird.

Die Stellung und das Gewicht einzelner Akteure spielt in „3stadt2“ eine wichtige Rolle. Vielfach wird geäußert, dass die Akteursgruppe „Bürger“ aus verschiedenen Gründen (ökonomische, strukturelle, gesellschaftliche, Machtposition o.ä.) die schwächste Position hat. Daher ist es erforderlich, nach Möglichkeiten zu suchen, sie auch an Stellen zu aktivieren und zu stärken, an denen dies bislang nicht selbstverständlich war.

Ein Beispiel ist die Bürgerbeteiligung an Architekten- oder städtebaulichen Wettbewerben, z.B. bei der Formulierung des Auslobungstextes und / oder als Mitglieder der Jury. Das Beispiel Osnabrücks deutet darauf hin, dass auch die Architektenkammern diesbezüglich aufgeschlossen sind.

Die Praxiserfahrung im Zusammenhang zahlreicher Projekte der FIRU im Bereich der städtebaulichen Planung hat gezeigt, dass die Einbeziehung von Fachbehörden bzw. potenziellen **Trägern öffentlicher Belange** als Akteure in einem Planungsverfahren oftmals zu spät (i. d. R. erst im gesetzlich vorgeschriebenen Verfahrensschritt der Beteiligung der Träger öffentlicher Belange im Rahmen der Bauleitplanung) erfolgt und somit weder frühzeitige Informationsvermittlung möglich ist, noch konstruktive Anregungen zur Konfliktlösung beige-steuert werden können. Es ist zu überprüfen, ob an bestimmten Stellen eines kooperativen Abstimmungsprozesses zwischen Wirtschaft, öffentlicher Hand sowie Bürgerinnen und Bürgern nicht auch Fachbehörden (z.B. Naturschutz, Lärmschutz o.ä.) oder auch weitere Akteure (z.B. Fachleute) eingebunden werden sollten, und zwar dann, wenn die Planung noch offen ist und auf diese Weise optimiert werden kann.

### Der Kooperationsprozess

Auf Grund der unterschiedlichen Ausgangs- und Rahmenbedingungen (Planungsaufgabe, Planungsverfahren, zeitlicher Beginn der Kooperation) in den Modellvorhaben erweisen sich verallgemeinerbare Aus-

sagen zu **Ansatz und Ablauf von Kooperationsprozessen** im Sinne von idealtypischen Strukturen als schwierig. Obwohl die Modellvorhaben erst ein Dreivierteljahr laufen wird versucht, im Wege einer vergleichenden Betrachtung, Gemeinsamkeiten im Ablauf des Kooperationsprozesses herauszukristallisieren und zu allgemeingültigen Aussagen zu kommen.

Gemeinsam ist allen Modellvorhaben, dass Planungsaufgaben vorliegen, die als besonders komplex und / oder konfliktträchtig gelten. Außerdem zeigen die Modellvorhaben, dass es günstig ist, wenn auf einen gewissen zeitlichen Vorlauf aufgebaut werden kann. Zur Bewältigung der Planungsaufgabe sind in den Modellvorhaben unterschiedliche Planungsinstrumente vorgesehen, die mit den spezifischen Instrumenten des Kooperationsprozesses verzahnt werden müssen. Diese **Verknüpfung von informellen und formellen Elementen**, d.h. das Ineinandergreifen informeller – häufig kooperativ erarbeiteter – städtebaulicher Planungen und der gesetzlich vorgeschriebenen Schritte der Bauleitplanung konnte bisher auf Grund des Sach- und Verfahrensstandes der Modellvorhaben noch nicht ausreichend beleuchtet werden. Jedoch wird deutlich, dass Kooperationsprozesse nur funktionieren, wenn sie über eine beständige Steuerung (kooperativ strukturierte Verwaltung, verwaltungsinterne Projektgruppe) verfügen, die durch andere Prozessbeteiligte (z.B. Moderation) unterstützt werden kann. Die Zusammenarbeit mit Bürgerinnen und Bürgern beruht auf dem Prinzip der Freiwill-

lichkeit. Sie kann und soll nicht erzwungen werden.

Mit der Verknüpfung informeller und formeller Verfahren sind auch rechtliche Fragen verbunden. So z.B. die Frage der Vorabbindung im Rahmen von Abwägungsentscheidungen auf der einen Seite und die Verbindlichmachung und damit die **Verlässlichkeit** kooperativ erarbeiteter Planungsergebnisse für alle Beteiligten auf der anderen Seite. Kooperative Elemente werden bei Aufgaben der Stadtentwicklung immer bedeutsamer und sind daher mittlerweile im Bauplanungsrecht verankert. Insbesondere die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger sowie von Privaten im Sinne von Public-Private Partnership werden im BauGB geregelt. Auch außerhalb des Baugesetzbuches lassen sich formalisierte Kooperationsformen identifizieren, so z.B. im VwVfG, im UVPG sowie im BGB.

Im Rahmen des Forschungsfeldes wird derzeit ein Sondergutachten mit dem Thema „Möglichkeiten und Grenzen städtebaulicher Kooperationen aus rechtlicher Sicht“ von Prof. Dr. Hans-Jörg Birk erarbeitet, das die rechtlichen Rahmenbedingungen von Kooperationen genauer beleuchtet. Dies insbesondere im Spannungsfeld von Vergaberecht, Förderrecht und Baurecht.

### Erfolgskontrolle in trilateralen Kooperationen

Eine wichtige Aufgabe im Rahmen des Forschungsfeldes ist es, neue Kooperationsformen auf Wirksamkeit, Leistungsfähigkeit und Erfolg zu überprüfen. Von den Modellvorhaben sollen pragmatische Mess-

ansätze entwickelt werden. Hierfür sind vor allem die Beschränkung auf wenige, aber aussagekräftige Indikatoren, eine einfache Handhabbarkeit der Messvorschriften, ihre leichte Anwendbarkeit sowie eine hohe Transparenz der Entscheidungswege von Bedeutung. Die Modellvorhaben haben bereits erste Ansätze zur Erfolgsmessung entwickelt, die zurzeit erprobt und weiterentwickelt werden. Zur Anwendung kommen sowohl qualitative (z.B. Zufriedenheitsaspekte) als auch quantitative (z.B. Zeit, Kosten) Messgrößen, die zur Beurteilung des Erfolgs, der Leistungsfähigkeit und der Wirksamkeit von Kooperationen miteinander verknüpft werden müssen. Zum Teil werden auch Referenzvorhaben (ohne Kooperation) zum „Mit-Ohne-Vergleich“ herangezogen (vgl. hierzu den Beitrag „Ergebnisse der 1. Projektwerkstatt“ in diesem Heft).

Die Elemente des **Prozessmanagements** scheinen für eine erfolgreiche Kooperation von entscheidender Bedeutung zu sein. Ziele eines solchen Prozessmanagements sind die Anwendung von strukturierten Methoden zur Beschreibung der aktuellen und zukünftigen Rahmenbedingungen des Projektes, zur Einbindung der Akteure, zur Zieldefinition, zur Entwicklung von Umsetzungsstrategien sowie zur Erstellung eines Managementsystems zur ständigen Verbesserung der Abläufe.

Zu diesem Themenkomplex wird eine genauere Analyse der einzelnen (in den Modellvorhaben zum großen Teil noch ausstehenden) Schritte des Kooperationsprozesses erforderlich sein. Von besonderer Bedeutung erscheinen zurzeit folgende Elemente:

- Strategie zur Kombination geeigneter Kooperationsformen und -verfahren
- Schaffung / Herstellung verlässlicher Rahmenbedingungen und geeigneter Organisationsstrukturen
- Sicherstellung von transparenten und übersichtlichen Schritten (Meilensteinen)
- Zusammensetzung der Akteure
- Orientierung auf Win-Win-Situationen für alle Beteiligten
- Mobilisierung / Vorhandensein von Kompetenz
- Management der Ressourcen (Personal, Finanzen)
- Informationsmanagement
- Flexibilität der Prozessgestaltung
- Überprüfung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses
- Ineinandergreifen von Planungsverfahren und Kooperationsprozess
- Verzahnung mit parallelen (formellen) Verfahren

### Ausblick

Im nächsten Zwischenbericht der Forschungsassistenz, der im November 2003 ansteht, werden die bislang nur kurz angerissenen Aspekte des Forschungsfeldes mit den Ergebnissen aus den Modellvorhaben weiter vertieft und um die Behandlung der bislang noch offenen Fragen ergänzt. Zu diesem Zeitpunkt steht die Experimentalphase der Modellvorhaben kurz vor dem Abschluss und der Erfahrungsaustausch wurde durch zwei weitere Projektwerkstätten fortgesetzt, so dass dann bereits weitergehende Erkenntnisse aus der Praxis ausgewertet werden können.

# Impuls

## Eine Neue Aufklärung hilft der Stadtentwicklung – Die Stadtentwicklung hilft der Neuen Aufklärung

Peter C. Dienel

Die „trilaterale Kooperation“ will drei Partner, nämlich die öffentliche Hand, die Wirtschaft und den Bürger<sup>1</sup> in den Prozess der Stadtentwicklung einbinden. Bevor man das analysieren und messen kann, muss zunächst bedacht werden, dass die Start- und Arbeitsbedingungen dieser Drei unterschiedlich geartet sind. Die gravierendste Ungleichheit in der Ausgangslage besteht im Hinblick auf den sog. Bürger.

Die Einbeziehung der „öffentlichen Hand“ stellt eigentlich kein großes Problem dar. Diese Hand ist einfach da. Vorausdenken für alle, – das ist der genuine Auftrag von Politik und Verwaltung. Auch das Einbeziehen der „Wirtschaft“ in die Entwicklung der Stadt dürfte im einzelnen Fall nicht sehr schwierig sein. Der Markt meldet sich. Er sucht von sich aus seine Chancen. Beim Bürger aber, da gibt's, schon bevor man ihn einbeziehen kann, Probleme. Wenn heutzutage dieser Begriff fällt, ist fast immer der „Kunde“ gemeint, der im eigenen Interesse denkende „Verbraucher“. Die Staatsform, in der wir heute leben, die Demokratie, hört aber zunächst einen anderen Begriffsgehalt mit: Der „Bürger“, das ist der Souverän, der Wähler, der Inhaber des Staates, und letztlich also auch dessen Veranstalter.

### Wo ist der Bürger?

Diesen Bürger gibt es nicht. Deswegen können ja auch die großen Hintergrundfragen unserer Zeit nicht lösungsverheißend angefasst werden. Der Bürger kommt nur in zwei Fehlformen vor, einmal als der Frustrierte, politisch Apathische, klug ge-

nug, sich nicht um das zu kümmern, wo man doch nichts ändern kann; zum andern als der Aggressive, der Beleidigte, der durchs Vorzimmer hindurch schreiend zum Boss will: „Hier spricht der Bürger!“ Mit diesen beiden Fehlformen ist bekanntlich kein Staat zu machen. Zum Glück gibt's daneben noch die 7–8 % Berufsbürger, die ihre Rolle informiert, vergütet und engagiert wahrnehmen: Abgeordneter, Chef einer Initiative, Richter, Beiratsmitglied, leitender Beamter. Bei der trilateralen Kooperation geht es aber um die 92 % anderen. Die sollen zurecht eingebunden werden. Und dafür müsste dieser „Bürger“, der das Allgemeinwohl im Auge behält, der Langfrist-Denker, nach dem sich die Politik richten kann, eigentlich erst hergestellt werden. Aber geht denn das?

### Mit dem Bürger Erträge messen

Die Stadtentwicklung soll vorangebracht werden. Das ist ja der Sinn der trilateralen Kooperation. Und unsere Absicht hier ist es, solche Entwicklungen dadurch zu verbessern, dass wir ihre jeweiligen Erträge messen, vergleichen und bewerten. Gerade dabei würde uns dieser „Bürger“ sehr helfen können, – wenn es ihn gäbe. Er aber entsteht nicht von selber. Er müsste erst ermöglicht werden.

Da trifft es sich gut, dass es seit einiger Zeit einen bereits hinreichend erprobten Beteiligungs-Baustein gibt, der es im Prinzip jedem Erwachsenen möglich macht, diese Bürgerrolle, zeitlich freigestellt, im Gruppengespräch mit anderen auch

Freigestellten, über eine konkrete Aufgabe informiert und mit begründeter Aussicht auf Wirkung, wahrzunehmen, allerdings jeweils radikal befristet, und zwar auf nur vier Tage. Aber das reicht völlig hin, um von diesen Menschen informierte, ausgewogene und allseits Zustimmung findende Empfehlungen und Lösungsvorschläge zu erhalten.

Dieser Baustein ist manchen, wenn überhaupt, nur seinem Namen nach bekannt: Bürgergutachten durch Planungszellen<sup>®</sup>. Auf eine ein-



gehende Erörterung dieses Verfahrens kann hier aber verzichtet werden, weil inzwischen die 5. Auflage<sup>2</sup> der Darstellung des Verfahrens, einschließlich seiner Vor- und Nachteile, greifbar ist. Nur soviel muss gesagt werden: Zur PZ kann man sich nicht melden. Die Teilnehmer werden vom Zufall ausgewählt. Man gewinnt (wie beim Lotto) und zwar: eine Berechtigung zur Mitarbeit. Von diesem Beteiligungsinstrument ist unser Vorhaben in zweifacher Weise betroffen:

1. Derartige Bürger-Juries würden die **Mess-Ergebnisse**, um die es uns geht, deutlich verbessern, und nicht nur das: Sie würden, wie wir inzwischen wissen, jeden Planungsfall, in den sie „eingebunden“ sind, zeitlich verkürzen und sachlich er-



Arbeitssituation Planungszelle

tragreicher machen. Diese Innovation hilft der Stadtentwicklung.

2. Juries, die an einem Stadtentwicklungs-Problem arbeiten, würden damit gleichzeitig Bewohnern den seltenen Anlass liefern, eine neue Rolle, und zwar die eigentliche **Bürgerrolle** wahrzunehmen. Das Unerwartete: Die Menschen sind lernfähig und – fasziniert! Solche örtlichen Beispielsfälle werden die Anwendung des Verfahrens forcieren. Damit kann endlich (wenn zunächst auch nur schrittweise) das evolutionäre Potential sichtbar werden, das hier – bisher ungenutzt – schlummert. Die sog. „Nebenwirkungen“ der PZ<sup>3</sup> haben sich nämlich inzwischen als die eigentliche Wirkung herausgestellt, die dieses simple Verfahren zur gesellschaftlichen Entwicklung beiträgt. Stadtentwicklungsprojekte sind es also, die der Neuen Aufklärung auf die Füße helfen.

### Der unbekannte Baustein

Dass dieses Verfahren zurzeit noch so wenig bekannt ist, hat Gründe. Es gilt als teuer. Aber alles kostet ja Geld. Was schon eher zu dem „Daranvorbei-Sehen“ geführt haben könnte, das sind die Ängste, die dieses Verfahren auslöst, und zwar gezielt bei Menschen, die eine Position im politischen Bereich innehaben. Die fühlen sich unbewusst von ihm bedroht („Jetzt sollen noch mehr Leute mitreden?“). Vermutlich hängt die verbreitete Unkenntnis aber vor allem damit zusammen, dass wir es hier mit einer wirklichen Neuerung, einer Innovation, zu tun haben. Bei dieser Tabuisierung geht es demnach weni-

ger um ein individuelles Versagen, als um ein strukturelles Problem. Institutionen sind zutiefst an der Fortschreibung ihres Ist-Zustandes interessiert, und zwar von sich aus und das immer. Organisationen verholzen. Ihnen fällt es sichtlich schwer, mit der sich ändernden Welt Schritt zu halten. Die Gesellschaft ist aber kein Zustand, sondern ein Prozess. Da tun sich Institutionen schwer. Sie schalten insgeheim auf Abwehr.

### Das Schweigen im Fach-Walde

Dass wir es hier mit einer Innovation in diesem Sinne zu tun haben, zeigt sich gerade auch daran, wie wenig sie bei uns<sup>4</sup> zitiert wird. Das trifft bezeichnenderweise vor allem bei den Fachleuten, den förderungsabhängigen Experten zu. So findet sich in der aktuellsten einschlägigen Untersuchung zu Fragen der Bürgerbeteiligung<sup>5</sup> unter den über 800 dort (Literaturverzeichnis: 43 Seiten!) genannten Fachveröffentlichungen nicht eine, die auf dieses Verfahren ausdrücklich eingeht. Selbst wenn man sich speziell die neuen Kooperationsformen in der Stadtentwicklung vornimmt, bleibt dieses Verfahren so gut wie unsichtbar. Unter den zahlreichen Diskurs-, Konfliktlösungs-, Konzept- und Umsetzungsprojekten (insgesamt 105), die in einer durchaus nicht unaufwändigen Untersuchung<sup>6</sup> des hierfür zuständigen Hauses aufgelistet werden, ist keines, bei dem der Baustein PZ eingesetzt worden ist. In den vergangenen Jahren haben aber an den unterschiedlichsten Projektorten bereits insg. über 8.000 im Zufall ausgewählte Bewohner öffentlich

vergütet jeweils vier Arbeitstage lang in diesem Beteiligungsrahmen hoch engagiert und jeweils erfolgreich mitgewirkt. Die Ergebnisse dieser Laien-Helfer liegen jeweils („Bürgergutachten“) gedruckt vor. Andererseits belegen die Infoflyer heute laufender Aktionen, wie fest eben diese in den Händen der Fachleute und Beamten liegen, und das ausschließlich. In ihrem Editorial betont eine solche Aktion zwar, „dass die Architektur im öffentlichen und politischen Bewusstsein aus der Sackgasse eindimensionaler Zuordnung herausgeholt werden“ muss, führt aber gleichzeitig in ihrem Impressum<sup>7</sup> einundzwanzig (!) Organisationen als ihre Partner namentlich auf, sowie elf weitere Verbände für ihre Lenkungsgruppe. In der Tat: Wir Bürger lassen die Fachleute allein. Auch wenn die Abhilfe so sich falsch anhört, – man kann nachvollziehen, wenn Zeitgenossen z.B. die Abschaffung des Beamten fordern.<sup>8</sup> Aber werden denn die Abhilfen, die heute allerorten so vorgeschlagen werden, unsere Gesellschaft vor der Katastrophe retten?

### Das Steuerungssystem lahmt

Es ist der Zustand ihres Steuerungssystems, der unsere moderne Gesellschaft davon abhält, mit dem Lösen ihrer so drängenden Hintergrundproblemen – ob Schulden, Alter, Gesundheit, Arbeit, Umwelt oder Globalisierung – fertig zu werden oder wenigstens damit voranzukommen. Wie Niklas Luhmann zu Recht feststellt, besteht die Funktion dieses Teilsystems darin, die „kollektiv bindenden Entscheide zu produzieren“. Aber da ist man gerade im

Hinblick auf die wichtigen Probleme auffallend langsam. Das denkende Tier „Mensch“ ist zwar von sich aus in der Lage, langfristige Perspektiven zu entwickeln. Der Arbeiter weiß, dass er ein Eigenheim finanzieren will. Die junge Mutter will, dass der Sohn später Medizin studiert. Wer aber im gesellschaftlichen Steuerungssystem tätig ist, der ist von dessen Randbedingungen her gehalten, relativ kurzfristig zu denken. Dort redet man vom „Weltfrieden“, hat aber seine Beförderung oder Wiederwahl im Hinterkopf. Junge Leute sehen sich so in ihrer Meinung bestätigt, Politik sei für uns eigentlich ein Teil der Unterhaltungsindustrie.

Wir treiben so, wie die Dinge liegen, auf gefährliche Zeiten zu, und Revolutionen helfen in der komplizierten Gesellschaft von heute da nicht weiter. Unsere Steuerungsapparatur muss ergänzt werden. Sie müsste in die Lage versetzt werden, die Zukunftsprobleme unserer Gesellschaft auf unblutige Weise zu lösen. Das allerdings wird die Neue Aufklärung leisten. Und diese lässt sich mit einem dafür geeigneten Konzept, nämlich der guten, alten<sup>9</sup> Demokratie, zustande bringen.

### **Umfassende Kooperation rechnet sich**

Dass der „unbekannte Baustein“ Geld kostet, wurde schon erwähnt. Aber Bürgergutachten durch Planungszellen, also Beratungsangebote durch Zufallslaien, sind auch ihr Geld wert. Erläuternde Ausführungen zu diesem Sachverhalt sind erst kürzlich wieder vorgelegt worden.<sup>10</sup> Gründendere Überlegungen hierzu finden

sich übrigens im Basistext „Die Planungszelle“.<sup>11</sup> Dieser Beteiligungs-Baustein bringt viel mehr als er kostet!

### **Die Chance „Stadtentwicklung“**

Insgesamt wird sichtbar, wie wichtig es ist, dass sich die Stadtentwicklung entschlossen für den Bürger öffnet. Die sich hier notwendigerweise anbietenden Beteiligungsmöglichkeiten können gezielter als bisher für die Realisierung neuer Kooperationsformen genutzt werden. Jede Stadt, jede Gemeinde hat ja ihre/seine Entwicklung zu bedenken. Überall dort können die vorhandenen Probleme zur Einbeziehung nicht nur der öffentlichen Hände und der Wirtschaft, sondern auftragsgemäß auch der Menschen genutzt werden. Das muss jetzt nicht heißen, dass jeder an seinem Problem gleich ein PZ-Projekt in Gang setzt. Wichtiger ist, dass zunächst möglichst viele sich so eingehend mit diesem Baustein beschäftigen, dass die Entmythologisierung der gängigen Verfahrensansätze gelingen kann. Wenn es um eine „neue Kultur der Zusammenarbeit“<sup>12</sup> geht, dann hier! Statt die bisher schuldhaft hingenommene Unmündigkeit des Politikverbrauchers einfach weiter zu akzeptieren, muss endlich ein Verfahren gefördert werden, das die Neue Aufklärung einleiten wird.

#### **Anmerkungen**

(1) ... und Bürgerinnen. – Die mit maskulinen Begriffen bezeichneten Positionen schließen immer auch im Folgenden feminine Positionsinhaber mit ein.

(2) Dienel, P. C.: Die Planungszelle. Der Bürger als Chance. Mit Statusreport 2002. Westdeutscher Verl. – Wiesbaden 2002

(3) Dienel, P.C.: Das „Bürgergutachten“ und seine Nebenwirkungen, erschienen in: P.H. Feindt et. al (Hrsg.): Konfliktregelung in der offenen Bürgergesellschaft; Verlag Röhl. – Dettelbach 1996, S. 113–135

(4) Im Ausland stellt sich das etwas anders dar. Zum Beteiligungsbaustein PZ gibt es Veröffentlichungen unter anderem in Spanien, Japan, England, Korea, USA, Italien.

(5) Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgergesellschaftlichen Engagements“ des Deutschen Bundestages (Hrsg.): Bericht Bürgergesellschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft. – Opladen 2002

(6) Fuchs, O.; Fürst, D.; Rohr-Zänker, R.: Neue Kooperationsformen zwischen Kommune, Bürger und Wirtschaft. In: BBR (Hrsg.): Neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung. – Bonn 2002, hier S. 22–24

(7) BmfvBuW (Hrsg.): Informationen der Initiative Baukultur, November 2002

(8) Der Direktor des Potsdamer Kommunalwissenschaftlichen Instituts, Prof. Reichard, fordert die Abschaffung dieses Berufsstandes. „Das Berufsbeamtentum ist ein Auslaufmodell, ein vordemokratisches Relikt“; so in: Die taz, 14. Januar 2003, S. 3

(9) Der Klassiker Thukydides nennt diese Herrschaftsweise so, weil hier „der Staat nicht auf wenige, sondern auf eine größere Zahl gestellt ist“. Siehe: Geschichte des Peloponnesischen Krieges, II/37

(10) Problemfall Demokratie. Werkstattpapier der Forschungsstelle Bürgerbeteiligung Nr. 60, Wuppertal 1/2003, S. 21–23

(11) Dienel, P.C. (s. Anm. 2), Seiten 210–211, 235–241 sowie 288

(12) Meinhold-Henschel, Sigrid: „Zukunftsorientierte Stadtentwicklung durch Transparenz und Kooperation“. In: ExWoSt-Informationen Nr.1 – 06/2002, hier S. 20

**Begleitforschung**

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

Dr. Peter Jakubowski

Tel: + 49 (0) 1888.401-2243

Fax: + 49 (0) 1888.401-23 46

E-Mail:

Peter.Jakubowski@bbr.bund.de

Internet: [www.bbr.bund.de](http://www.bbr.bund.de)

**Forschungsassistentz**

FIRU – Forschungs- und  
Informations-Gesellschaft für Fach-  
und Rechtsfragen der Raum- und  
Umweltplanung mbH  
Bahnhofstraße 22  
67655 Kaiserslautern

Dipl.-Ing. Sabine Herz

Tel: +49 (0)631.3 62 45 23

Fax: +49 (0)631.3 62 45 – 99

E-Mail: [S.Herz@FIRU-mbH.de](mailto:S.Herz@FIRU-mbH.de)

Internet: [www.FIRU-mbH.de](http://www.FIRU-mbH.de)

**Herausgeber, Herstellung,  
Selbstverlag und Vertrieb**

Bundesamt für Bauwesen und  
Raumordnung

**Schriftleitung**

Prof. Dr. Wendelin Strubelt

Dr. Hans-Peter Gatzweiler

Dr. Robert Kaltenbrunner

**Druck**

Dienstleistungszentrum Druck  
im BBR

**Bearbeitung**

Dr. Peter Jakubowski, BBR

Dipl.-Ing. Sabine Herz, FIRU mbH

Dipl.-Ing. Martina Pauly, FIRU mbH

**Bildnachweis**

Fotos und Grafiken FIRU mbH

**Zitierweise**

Bundesamt für Bauwesen und  
Raumordnung (Hrsg.), ExWoSt-  
Informationen „3stadt2 – Neue  
Kooperationsformen in der Stadt-  
entwicklung“, Nr. 2 – 01/2003

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

ISSN 0937 – 1664