

Vierteljahreszeitschrift  
für Stadtgeschichte, Stadtsoziologie,  
Denkmalpflege und Stadtentwicklung



Forum Stadt



44. Jahrgang  
1 | 2017

Johann Jessen/Daniela Zupan (Hrsg.)

# INNOVATION IN DER STADTPLANUNG

Forum Stadt  
Verlag





## Vierteljahresschrift für Stadtgeschichte, Stadtsoziologie, Denkmalpflege und Stadtentwicklung

Herausgegeben vom »Forum Stadt – Netzwerk historischer Städte e.V.« in  
Verbindung mit Harald Bodenschatz, Tilman Harlander, Johann Jessen,  
Friedrich Mielke, Jürgen Reulecke, Erika Spiegel und Jürgen Zieger

### **Redaktionskollegium:**

*Hans Schultheiß* (Chefredakteur)

*Prof. Dr. Dietrich Denecke*, Universität Göttingen,  
Geographisches Institut

*Prof. Dr. Andreas Gestrich*, London,  
Deutsches Historisches Institut

*Dr. Theresia Gürtler Berger*, Luzern,  
Ressort Denkmalpflege und Kulturgüterschutz

*Dr. Robert Kaltenbrunner*, Bonn und Berlin,  
Bundesinst. für Bau-, Stadt- und Raumforschung

*Prof. Dr. Hans-Rudolf Meier*, Bauhaus-Universität  
Weimar, Denkmalpflege und Baugeschichte

*Prof. Dr. Klaus Jan Philipp*, Universität Stuttgart,  
Institut für Architekturgeschichte

*Dr. habil. Olaf Schnur*, Berlin, vhw Bundesverband  
für Wohnen und Stadtentwicklung

*Prof. Dr.-Ing. Barbara Schöning*, Bauhaus-Universität  
Weimar, Fakultät Architektur und Urbanistik

*Prof. Dr. Dieter Schott*, TU Darmstadt,  
Institut für Geschichte

*Prof. Dr.-Ing. Christina Simon-Philipp*, Hochschule  
für Technik Stuttgart, Fakultät Architektur

### **Redaktionelle Zuschriften**

und Besprechungsexemplare werden an die  
Redaktionsadresse erbeten:

Forum Stadt  
Postfach 100355  
73728 Esslingen  
Email: [hans.schultheiss@esslingen.de](mailto:hans.schultheiss@esslingen.de)  
Website: [www.forum-stadt.eu](http://www.forum-stadt.eu)

Die Zeitschrift Forum Stadt ist zugleich Mitglieder-  
zeitschrift des ca. 110 Städte umfassenden  
»Forum Stadt – Netzwerk historische Städte e.V.«

### **Erscheinungsweise:**

jährlich 4 Hefte zu je mind. 88 Seiten.

### **Bezugsbedingungen:**

Jahresabonnement EUR 89,- Einzelheft EUR 24,-  
Vorzugspreis für Studierende EUR 64,-  
jeweils zzgl. Versandkosten.

Ein Abonnement gilt, falls nicht befristet bestellt,  
zur Fortsetzung bis auf Widerruf. Kündigungen  
des Abonnements können nur zum Ablauf eines  
Jahres erfolgen und müssen bis zum 15. November  
des laufenden Jahres beim Vertrieb, Verlag oder  
der Redaktion eingegangen sein.

### **Vertrieb:**

Südost Service GmbH  
Am Steinfeld 4, D - 94065 Waldkirchen  
Fax +49 (0) 8581-9605-754  
E-mail: [info@suedost-service.de](mailto:info@suedost-service.de)

### **Verlag:**

Forum Stadt Verlag (FSStV)  
Ecklenstraße 32, 70184 Stuttgart  
E-mail: [forumstadtverlag@email.de](mailto:forumstadtverlag@email.de)

Mit Namen gekennzeichnete Beiträge geben nicht unbeding-  
t die Meinung der Redaktion wieder. Redaktion und  
Verlag haften nicht für unverlangt eingesandte Manu-  
skripte. Die der Redaktion angebotenen Originalbeiträge  
dürfen nicht gleichzeitig in anderen Publikationen veröf-  
fentlicht werden. Mit der Annahme zur Veröffentlichung  
überträgt der Autor dem »Forum Stadt – Netzwerk histo-  
rischer Städte« e.V. und dem Verlag das ausschließliche  
Verlagsrecht für die Zeit bis zum Ablauf des Urheber-  
rechts. Eingeschlossen sind insbesondere auch das Recht  
zur Herstellung elektronischer Versionen und zur Ein-  
speicherung in Datenbanken sowie das Recht zu deren  
Vervielfältigung online und offline. Alle in dieser Zeit-  
schrift veröffentlichten Beiträge sind urheberrechtlich ge-  
schützt. Kein Teil der Zeitschrift darf außerhalb der engen  
Grenzen des Urheberrechts ohne schriftliche Genehmi-  
gung in irgendeiner Form reproduziert oder in eine von  
Maschinen, insbesondere von Datenverarbeitungsanla-  
gen verwendbare Sprache übertragen werden.

Druck: Griebisch & Rochol Druck, Hamm

© 2017 Forum Stadt e.V., Esslingen  
Printed in Germany / ISSN 2192 - 8924



Bis zum 37. Jahrgang 2010 erschien die »Viertel-  
jahresschrift für Stadtgeschichte, Stadtsoziologie,  
Denkmalpflege und Stadtentwicklung« unter  
dem Obertitel »Die alte Stadt« (ISSN 0170-9364).

## **INNOVATION IN DER STADTPLANUNG**

*Herausgegeben von  
Johann Jessen und Daniela Zupan*

### **Editorial**

*Johann Jessen / Daniela Zupan*

Innovation in der Stadtplanung ..... 3

### **Abhandlungen**

*Stephan Reiß-Schmidt*

Reflexive Planungskultur: Stadtentwicklung in München ..... 9

*Martina Baum*

Neue Ansätze im städtebaulichen Entwurf –  
eine Auslegeordnung ..... 25

*Jochem Schneider*

Schule und Stadt: Transdisziplinarität als Ressource ..... 39

*Johann Jessen / Daniela Zupan*

Leitbildwechsel – Wie kommt Neues in die Stadtplanung? ..... 59

*Stephen V. Ward*

Internationale Verbreitung von Stadtplanung – eine Inventur ..... 78

*Walter Siebel*

Stadt und Innovation ..... 103

**Autorinnen / Autoren** ..... 111

---

Umschlag:

**Stuttgart, Hauptstädter Straße;  
Entwurf für die Transformation der Verkehrsinfrastruktur**

© Universität Stuttgart, Lehrstuhl Stadtplanung und Entwerfen,  
Leonard Higi / Kristin Lazarova

---

## ***Innovation in der Stadtplanung***

### ***Editorial***

Stadtplanung als Disziplin steht immer im Spannungsfeld, einerseits Bewährtes und Erhaltenswertes zu sichern, andererseits neue Optionen zu eröffnen. Es bedarf der Entschlossenheit, langfristige an für richtig und wichtig gehaltenen Zielen festzuhalten, und zugleich der Fähigkeit, auf neue Situationen und Aufgaben nicht nur schnell und angemessen zu reagieren, sondern diese zu antizipieren. Schließlich ist Stadtplanung stets gefordert, Lösungen für lokalspezifische Situationen zu finden, die sich auf die umfassende Kenntnis des allgemeinen Wissensfundus stützen können. Vermutlich sind es diese Besonderheiten der Planung als eines politischen und zugleich materiell gestaltenden Prozesses, der immer in einem konkreten lokalen Kontext agieren muss, weshalb die Disziplin recht selten über sich selbst und ihre Veränderung über Zeit reflektiert. Am Begriff der „Innovation“ will dieses Heft hierzu einen Beitrag leisten, indem es in den verschiedenen Beiträgen folgenden Fragen nachgeht: Wie kommt das Neue in die Disziplin? Reagiert Stadtplanung nur auf veränderte Rahmenbedingungen oder finden kollektive Lernprozesse statt, durch die sich deren Inhalte und Verfahren erneuern? Wie und unter welchen Voraussetzungen vollziehen sich diese?

Diesen Fragen nähern wir uns aus zwei Perspektiven: Die ersten drei Beiträge schauen von der Gegenwart in die Zukunft, indem sie die aktuelle Praxis der Planung in den Blick nehmen und in wichtigen Handlungsfeldern zukunftssträchtige Neuerungen vorstellen. Dem folgen zwei Beiträge, die von der Gegenwart in die Vergangenheit blicken, indem sie für unterschiedliche historische Phasen und Orte



erkunden, wie und unter welchen Voraussetzungen sich die Disziplin erneuert hat und wie sich neue Inhalte und Verfahren durchsetzen konnten.

In den Fachzirkeln der Stadtplanung besteht ein meist nicht näher expliziertes Einverständnis über die „Planungskulturen“ deutscher Großstädte; so gibt es Städte, die sich über Jahrzehnte den Ruf erworben haben, besonders engagiert und qualifiziert eine sozial und ökologisch verantwortliche, gestalterisch anspruchsvolle und partizipationsoffene Stadtentwicklung zu betreiben, und es gibt Großstädte, deren Reputation unter Stadtplanern in dieser Hinsicht deutlich weniger glanzvoll ist. Als Stadt mit hoch entwickelter Planungskultur, die nicht nur gegenüber neuen Planungsansätzen und -modellen besonders aufgeschlossen ist, sondern diese auch selbst entwickelt und durch ihr Vorbild andere Städte inspiriert, gilt ohne Frage die bayrische Landeshauptstadt München. **STEPHAN REISS-SCHMIDT**, seit langen Jahren verantwortlicher Planer im Münchner Referat für Stadtentwicklung und Bauordnung, gibt zunächst einen kurzen Abriss der Stadtentwicklungsplanung in München – von ihren Anfängen noch unter Theodor Fischer zu Beginn des 20. Jahrhunderts bis zur aktuellen „PERSPEKTIVE MÜNCHEN“. Anschließend illustriert er an fünf ausgewählten laufenden Projekten zu den Themen Integration, Kommunikation, Management, Implementation und Kooperation, welche neuen inhaltlichen und methodischen Ansätze die Stadt dort entwickelt hat und verfolgt.

Inhalte und Methoden des städtebaulichen Entwurfs ändern sich mit den Aufgaben, für die in den Städten gestalterische Lösungen gesucht werden. Stadtentwicklung hat sich von der Erweiterung auf den Umbau des Bestandes verlagert. Seit der Jahrtausendwende werden auch gestalterische Konzepte für die schrumpfende Stadt verlangt. Die Bürger wollen an der Stadtentwicklung auf allen Ebenen teilhaben. Die neuen Medien haben die Möglichkeiten, Entwürfe und Planungen zu kommunizieren und zu kommentieren, revolutioniert. All dies bildet sich in einer vorher kaum denkbaren Auffächerung der Praxis im städtebaulichen Entwurf jenseits des klassischen Verständnisses von Stadtbaukunst ab. So zeichnet sich etwa ab, dass sich die Grenzen zwischen Entwurf und Aktion verflüssigen; Aktivierungen von Bürgern, temporäre Interventionen, Installationen und Inszenierungen können nicht nur Ergebnis von Planungen, sondern gleichzeitig Teil des Planungsprozesses selbst werden, wenn es etwa um die Programmierung oder Inbesitznahme öffentlicher Räume geht. Als Professorin für Stadtplanung an der Universität Stuttgart und als erfolgreiche freiberufliche Stadtplanerin hat **MARTINA BAUM** wie nur wenige einen umfassenden Überblick über die neuen konzeptionellen Ansätze. In ihrer „Auslegung“ identifiziert sie neun Merkmale bzw. Dimensionen des städtebaulichen Entwurfs heute, die sie mit aktuellen Projektbeispielen aus der Praxis und der eigenen Hochschullehre unterlegt. Dies spiegelt auch das Privileg und die Verpflichtung der Universitäten wider, neue Herausforderungen der Stadtentwicklung und

des Städtebaus möglichst früh zu erkennen und den geschützten Raum der Lehre dafür zu nutzen, neue Ansätze zu entwickeln und zu erproben. Entsprechend können Entwurfsthemen so gewählt werden, dass sie, einem Bonmot des bekannten früheren Städtebauprofessors Klaus Humpert zufolge, der Praxis vorangehen und nicht wie die „Alemannische Fasnacht hinterherklappern“.

Es gehört seit vielen Jahrzehnten zum Mantra der Planerzunft, dass die räumliche Planung von der regionalen und gesamtstädtischen Ebene bis zum Quartier integriert und interdisziplinär zu erfolgen habe. Stadtplaner, Umweltplaner, Landschaftsplaner, Verkehrsplaner und Infrastrukturplaner sollten möglichst eng und frühzeitig kooperieren, damit alle wichtigen sektoralen Anforderungen schon von Beginn an aufgenommen werden und nicht erst im Nachhinein eingearbeitet werden müssen. Des Weiteren werden die synergetischen Effekte der Interdisziplinarität und des integrierten Vorgehens in Gestaltungs- und Planungsprozessen selbst betont. Wenn auch Anspruch und Wirklichkeit noch häufig auseinanderklaffen, so ist ein integriertes Vorgehen in den klassischen Bereichen der Stadtentwicklungsplanung inzwischen Konsens und verbreitete Praxis. Dies gilt nicht für die Schul- und Bildungsplanung, die auf kommunaler Ebene bisher weithin unabhängig von der Stadt- und Quartiersentwicklung agiert hat. Hier haben sich allerdings mit den Folgen des demographischen Wandels und den Reformen im Schul- und Bildungswesen nach dem „Pisa-Schock“ die Voraussetzungen geändert. Der Stadtplaner **JOCHEM SCHNEIDER** gehört ohne Frage zu den Pionieren, die in enger Kooperation mit Schul- und Bildungsplanern in Deutschland neue Ansätze und Konzepte entwickelt haben, in denen Standort-, Schul- und Quartiersplanung zusammengeführt werden. In seinem Beitrag berichtet er über seine Erfahrungen und illustriert sie an sechs ausgewählten eigenen Projekten aus Städten in ganz Deutschland, die vom Maßstab des Quartiers bis zur Gesamtstadt reichen.

Profunde Neuorientierungen, die mit der bisherigen Routine brechen und als grundlegende Neuerungen schrittweise in das Repertoire von Planern aufgenommen werden, hat es in der Stadtplanung immer wieder gegeben. Erste Ansätze, diesen Prozess in Analogie zum Innovationsbegriff in anderen Wissenschaftsfeldern zu fassen, werden seit der Jahrtausendwende diskutiert.<sup>1</sup> In dieser Perspektive rekonstruieren **JOHANN JESSEN** und **DANIELA ZUPAN** den jüngsten Leitbildwechsel im Städtebau: den Übergang vom Leitbild der funktionalistischen Moderne, die den Siedlungsbau der Nachkriegsjahrzehnte prägte, hin zum Leitbild der kompakten, nutzungsgemischten Stadt, das bei dem Entwurf und der Realisierung neuer Quartiere seit Beginn der 1990er Jahre Pate stand. Ihr Beitrag stützt sich auf die Ergeb-

1 Vgl. für den Diskurs in Deutschland das Themenheft „Innovationen und Planung“; Planungsrundschau 9/2004, herausgegeben von U. Altröck, S. Güntner, S. Huning und D. Peters.

nisse eines DFG-finanzierten Forschungsprojekts zu „Innovationen in der Planung: Wie kommt Neuartiges in die räumliche Planung?“, das sich an vier verschiedenen Ausschnitten mit dem Prozess der Entstehung, Verbreitung und Etablierung von Neuerungen in der räumlichen Planung befasste.<sup>2</sup> Anknüpfend an Debatten zum Thema Innovation und Planung sowie der internationalen Forschung zu *policy transfer* und *policy mobility* zeichnen die Autoren nach, wie sich das neue Leitbild herausgebildet hat, welche Akteure beteiligt waren und durch welche Akteurskonstellationen und Konfliktlinien der Erneuerungsprozess bestimmt war.

Seit den frühesten Anfängen der modernen Stadtplanung im letzten Quartal des 19. Jahrhunderts gibt es einen mehr oder minder regen internationalen Austausch über Modelle, Konzepte und Methoden, der die Disziplin oft entscheidend geprägt hat. Dass dieser *Im-* und *Export* von Planung weltweit sehr unterschiedliche Formen annehmen konnte, zeigt die Typologie der Verbreitung, die der englischen Stadt- und Planungsgeschichtsforscher **STEPHEN V. WARD** in seinem Beitrag vorstellt. Anhand von Konzepten wie etwa der Gartenstadt- oder Nachbarschaftsidee zeichnet er nach, wie diese Ideen gereist sind und dabei in den verschiedenen nationalen Kontexten auf je spezifische Weise rezipiert, transformiert und aufgenommen wurden. Sie reichen von kreativen, integrierenden Anleihen bis zu erzwungenen oder gar gewaltförmigen Übertragungen neuer Inhalte und Verfahren in andere Kontexte. Dieser Beitrag, der im Jahre 2000 auf englisch veröffentlicht wurde, erscheint hier zum ersten Mal in deutscher Übersetzung. Wir haben ihn trotz seines Alters in dieses Heft aufgenommen, da diese Typologie der erste Versuch in der historischen Planungsforschung sein dürfte, die internationale Verbreitung von Planung kategorial zu fassen. Trotz der später – auch in Kritik an dieser Typologie – entwickelten neuen Forschungsansätze, auf die Stephen V. Ward in seinem aktuellen Nachwort von 2017 selbst verweist, hat sie bis heute ihren heuristischen Wert bewahrt.

Die Stadt war die Wiege der Zivilisation und immer schon Ort technologischer Innovation und kultureller Inspiration, wie der kürzlich verstorbene britische Stadtgeograph Peter Hall in seinem opus magnum „Cities in Civilization“<sup>3</sup> an zahlreichen historischen Beispielen vom Athen des antiken Griechenlands bis hin zu Stadtregionen heutiger Tage wie San Francisco / Palo Alto / Berkeley mit dem Silicon Valley so eindrucksvoll gezeigt hat. Der Stadtsoziologe **WALTER SIEBEL** geht in seinem Essay „Stadt und Innovation“ den Gründen nach und reflektiert hierfür stadtökonomi-

2 Zu den Ergebnissen des vom Städtebau-Institut der Universität Stuttgart und dem Leibniz-Institut für Raumbezogene Sozialforschung in Erkner (IRS) gemeinsam durchgeführten Forschungsvorhaben siehe das von der BBSR/BBR herausgegebene Heft „Innovationen in der räumlichen Planung“, Informationen zur Raumentwicklung 3/2015.

3 P. Hall, Cities in Civilization. Culture, Innovation, and Urban Order, London 1998.

sche und sozialpsychologische Theorien zur Stadt als „Ort der Differenz“ und als „Ort, an dem Fremde leben“. In den abschließenden Hinweisen zu den politischen Konsequenzen betont er die Ambivalenzen und Risiken, denen eine Stadtpolitik, die Innovation fördern will, ausgesetzt ist.

Die meisten Beiträge gehen zurück auf Vorträge, die auf dem Symposium „Innovation in der Stadt – Innovation in der Stadtplanung“ am 12. Mai 2016 im Hospitalhof in Stuttgart gehalten wurden. Veranstalter waren das Städtebau-Institut und das Internationale Zentrum für Kultur- und Technikforschung der Universität Stuttgart. Der Artikel von Jochem Schneider ist eine aktualisierte Fassung seines Vortrags auf der Internationalen Tagung von Forum Stadt e. V. zum Thema „Stadt, Schule, Quartier. Bildungsbauten im Umbruch“ am 7./8. Mai 2015 in Schwäbisch-Gmünd, die vom Ministerium für Finanzen und Wirtschaft Baden-Württemberg gefördert und in Kooperation mit dem Landesamt für Denkmalpflege im Regierungspräsidium Stuttgart durchgeführt wurde. Forum Stadt e. V. dankt dem Ministerium und dem Landesamt für die Unterstützung und Zusammenarbeit. Stephen V. Ward sei schließlich dafür gedankt, dass er uns die Möglichkeit gab, seinen Aufsatz „Re-Examining the International Diffusion of Planning“ zu übersetzen und mit einem aktuellen Nachwort versehen in das Heft aufzunehmen.

Stuttgart / Aachen / Esslingen im Februar 2017

*Johann Jessen, Daniela Zupan*



## **Reflexive Planungskultur: Stadtentwicklung in München**

Innovation und Stadt sind aus Sicht des zeitgenössischen Praktikers fast ein tautologisches Begriffspaar: Ohne Innovation keine Stadt(gesellschaft), ohne Städte keine wissenschaftlichen, technischen und sozialen Innovationen. So weit, so klar. Was sind die stadtsspezifischen Treiber von Innovationen? Welche Innovationen braucht die Stadt(entwicklungs)planung heute?

Stadtentwicklungsplanung befasst sich mit Zukunft und damit eigentlich zwangsläufig (auch) mit dem Neuen, dem noch nicht Standardisierten. Allerdings sind zukünftige Entwicklungen immer weniger vorhersehbar und damit planbar. Städte stehen vor der Frage, ob und wie sie unerwartete Entwicklungen auffangen und die soziale Stabilität, das Funktionieren der Infrastruktur und die Sicherheit ihrer Bevölkerung sicherstellen können. Geht es demnach um neue technische oder rechtliche Instrumente, um bessere Planungs- und Kommunikationsprozesse oder um die (gebauten) Ergebnisse, also um „smarte“ Stadtquartiere, Infrastrukturen oder öffentliche Räume? Oder geht es um Resilienz, d. h. Anpassbarkeit, Belastbarkeit, Reaktions- und Widerstandsfähigkeit – und werden damit robuste Raum- und Infrastrukturen wichtiger als nur technologisch definierte Innovationen? Und schließlich: Wie kommen Innovationen in die Planung – welche Rollen spielen Strukturen, Akteure, äußere Rahmenbedingungen?

Während diese und andere Fragen von der Wissenschaft gestellt werden, werden Notwendigkeit und Sinn von Innovationen im Städtebau immer eindringlicher in Frage gestellt. Stattdessen lautet das Motto: „Die Stadt soll wieder so übersichtlich, friedlich und schön werden, wie sie (wahrscheinlich) nie war.“ Vorwärts in die Vergangenheit, mit wiederaufgebauten Kirchen, Schlössern oder ganzen Altstadtquartieren? Manche gestresste Städter zieht es gleich zurück aufs Land, weg von beschleunigten Innovationszyklen und städtischer Unübersichtlichkeit – aber bitte mit dem vollen Programm städtischer Infrastrukturausstattung.

Unter den fünf Aspekten Integration, Kommunikation, Management, Implementierung und Kooperation werden im Folgenden Entstehungsbedingungen und Wirkungen von Innovationen bei Planungsprozessen und -instrumenten in der bayerischen Landeshauptstadt München (1,5 Mio. Einwohner, 310 km<sup>2</sup> Fläche) dargestellt, die auf einige der gestellten Fragen Antworten geben können.

## **1. Integration: Stadtentwicklungskonzept PERSPEKTIVE MÜNCHEN**

### **1.1. Zwischen Städtebau und (integrierter) Stadtentwicklungsplanung**

Stadtentwicklungsplanung als politischer Prozess zur Erhöhung des Gemeinwohls sucht ein gesellschaftlich akzeptiertes Gleichgewicht zwischen ökonomischer Prosperität, sozial-räumlicher Integration und Umwelt- und Lebensqualität. Stadtentwicklung kann schon längst nicht mehr top-down gesteuert werden, sondern ist ein kooperativer und diskursiver Prozess. Viele Akteure wirken daran mit, nicht nur aus Politik und Verwaltung, sondern aus der Wirtschaft, der Wissenschaft und vor allem aus der Zivilgesellschaft. Bürgerinnen und Bürger sind als Wählerinnen und Wähler die oberste Entscheidungsinstanz der demokratischen Stadtgesellschaft. Sie delegieren Macht auf Zeit an gewählte Repräsentanten in Parlamenten und Gemeinderäten und organisieren ihre Interessen in Vereinen, Parteien, Verbänden, Initiativen. Und mehr und mehr sind sie aktive Koproduzenten von Stadt.

Die integrierte Stadtentwicklungsplanung als Methode und Instrument erfuhr in den vergangenen 60 Jahren in Deutschland eine wechselvolle Geschichte.<sup>1</sup> In den 1960er Jahren hieß das Motto: Von der Eingriffs- und Leistungsverwaltung zur planenden Verwaltung.<sup>2</sup> Die 1970er Jahre waren das Jahrzehnt der Institutionalisierung und Verwissenschaftlichung der Stadtentwicklungsplanung. In vielen deutschen Großstädten wurden Stäbe oder Ämter für Stadtentwicklungsplanung eingerichtet. Schon gegen Ende des Jahrzehnts war es unter dem Eindruck wirtschaftlicher und ökologischer Krisen mit der Planungseuphorie vorbei. Die von der Thatcher-Regierung in Großbritannien forcierte Privatisierung öffentlicher Infrastrukturen schwappte bald auf den Kontinent über. Die 1980er Jahre standen im Zeichen des Leitmotivs „Projekte statt Planung“. Ab 1990 fühlten sich viele Städte hilflos den äußeren Einflüssen von Globalisierung und zunehmendem Städtewettbewerb ausgesetzt. Die öffentliche Finanzkrise und die Wiedervereinigung mit ihren großen Investitionsprogrammen zum Stadtumbau und zum Ausbau der Infrastruktur, aber auch der Rückbau zehntausender Wohnungen wurden unverhofft zu Vorboten einer Renaissance strategischer, integrierter Stadtentwicklungsplanung. Nach

- 1 Vgl. *W. Heinz*, Stadtentwicklungsplanung, in: *H. Häußermann* (Hrsg.), *Großstadt. Soziologische Stichworte*, Opladen 1998, S. 234-245; *S. Reiß-Schmidt*, Stadtentwicklungsmanagement als Instrument der Qualitätssicherung, in: *Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften (DfK)*, Heft 1/2006, S. 80-98; *E.-H. Ritter*, Strategieentwicklung heute – Zum integrativen Management konzeptioneller Politik (am Beispiel der Stadtentwicklungsplanung), in: *K. Selle* (Hrsg.), *Planung neu denken*, Bd. 1, Dortmund, S. 129-145.
- 2 Vgl. *N. J. Lenort*, *Wirtschaftliche Überlegungen zur Kommunalen Entwicklungsplanung*, Schriften des Deutschen Verbandes für Wohnungswesen, Städtebau und Raumplanung, Bd. 29, Köln 1958; *ders.*, *Strukturforschung und Gemeindeplanung. Zur Methodenlehre der Kommunalpolitik. Die industrielle Entwicklung*, Bd. 15, Köln/Opladen 1960.



**Abb. 1:** Dimensionen integrierter Stadtentwicklungsplanung; Quelle: *Deutscher Städtetag* (s. A 5), Abb. 1, S. 6.

der Jahrtausendwende wurde schließlich die integrierte, strategische Stadtentwicklungsplanung durch die Leipzig-Charta und die Nationale Stadtentwicklungspolitik europaweit (wieder) in den Kanon der guten Planungspraxis aufgenommen.<sup>3</sup> Städtebauförderung (Stadtumbau, Soziale Stadt) wurde zunehmend mit integrierten Stadtentwicklungskonzepten verknüpft.<sup>4</sup> Gegenwärtig führen Forderungen nach mehr bürgerschaftlicher Teilhabe und Koproduktion, aber auch die mit veränderten Raum- und Mobilitätsansprüchen einhergehende digitale Transformation von Kommunikation, Dienstleistungen, Produktion und Infrastrukturen zu einer neuen Generation kooperativer, integrierter Stadtentwicklungskonzepte.<sup>5</sup>

3 Vgl. M. Eltges/C. Hamann, Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt: Wo steht Europa?, in: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.), Integrierte Stadtentwicklung – politische Forderung und Praxis. Inf. zur Raumentwicklung, Heft 4/2010, Bonn 2010, S. 303-311; Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung/Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.), Auf dem Weg zu einer nationalen Stadtentwicklungspolitik. Memorandum, Berlin/Bonn 2007.

4 Vgl. T. Franke/W.-Ch. Strauss, Integrierte Stadtentwicklungspolitik in deutschen Kommunen, in: Inf. zur Raumentwicklung, Heft 4/2010, Bonn 2010, S. 253-262; *Deutscher Städtetag* (Hrsg.), Zukunftssicherung durch integrierte Stadtentwicklungsplanung und kooperatives Stadtentwicklungsmanagement. Positionspapier der Fachkommission Stadtentwicklungsplanung des DST, Berlin/Köln 2003; ders. (Hrsg.), Positionspapier Integrierte Stadtentwicklungsplanung und Stadtentwicklungsmanagement. Strategien und Instrumente nachhaltiger Stadtentwicklung, Berlin/Köln 2011.

5 Vgl. *Deutscher Städtetag* (Hrsg.), Integrierte Stadtentwicklungsplanung und Stadtentwicklungsmanagement. Positionspapier des Deutschen Städtetages, Berlin/Köln 2015.

### 1.2. Münchner Stadtentwicklungspläne: Kontinuität und Innovation

Die planerische Befassung mit der gesamten Stadt (und ihrem Umland) für einen mittel- bis langfristigen Planungshorizont hat in München eine bis zum Beginn des 20. Jahrhunderts zurückreichende Tradition.<sup>6</sup> In der ersten Phase waren es vor allem städtebaulich-räumliche, aber durchaus strategische Pläne: vom Staffelbauplan Theodor Fischers (1904/1912), der die stadträumliche Gestaltung der Stadterweiterung und die rechtlichen Instrumente zu ihrer Steuerung für das gesamte damalige Stadtgebiet festlegte,<sup>7</sup> über den „Meitinger Plan“ (1946), der neben der regionalen und gesamtstädtischen Verkehrsinfrastruktur vor allem den Wiederaufbau der Altstadt auf dem historischen Stadtgrundriss in einem knappen Planungsdokument formulierte,<sup>8</sup> bis zum Stadtentwicklungsplan 1963 (sog. Jensen-Plan).<sup>9</sup> Er gab die funktionale Ordnung der wachsenden Stadtregion weit über die Stadtgrenze hinaus vor und schuf die Grundlagen für den Ausbau der Verkehrsnetze, für die großen Entlastungstädte in Neuperlach (realisiert ab Ende der 1960er Jahre) und Freiham, wo es erst 35 Jahre später zu ersten Realisierungsschritten kam – sowie nicht zuletzt für den späteren Olympiapark und die Münchner Fußgängerzone.

Mit dem Stadtentwicklungsplan München 1975<sup>10</sup> begann die Reihe der modernen integrierten Stadtentwicklungspläne mit ihrem umfassenden, nicht nur räumlichen, sondern auch gesellschaftlichen Steuerungsanspruch. Der Stadtentwicklungsplan 1975 war auf der Grundlage wissenschaftlicher Stadtforschung erarbeitet und enthielt ein umfassendes Zielsystem und Maßnahmenprogramm für eine polyzentrische Stadtentwicklung unter dem Motto „Stadt im Gleichgewicht“. Acht Jahre später fokussierte der Stadtentwicklungsplan 1983 vor allem auf ein umfangreiches Wohnraumbeschaffungsprogramm und auf die Verkehrsberuhigung innerstädtischer Quartiere, aber auch auf die Weiterentwicklung und Stabilisierung des polyzentrischen Systems von Stadtteilzentren.

6 Vgl. die Dokumentation von Plänen und Konzepten seit dem 19. Jahrhundert unter: [www.muenchen.de/dokstep](http://www.muenchen.de/dokstep) [15.01.2017].

7 Vgl. *Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung* (Hrsg.), Theodor Fischer zum 50. Todestag, München 1988; *Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung/Münchner Stadtmuseum/Stadtarchiv München* (Hrsg.), München wie geplant – Die Entwicklung der Stadt von 1158 bis 2008, München 2004, S. 85 f.

8 K. Meitinger, *Das neue München. Vorschläge zum Wiederaufbau*, Reprint 1946 hrsg. von K. Bäuml und O. Lerchenmüller, München 1982.

9 *Landeshauptstadt München, Direktorium-Stadtplanungsamt* (Hrsg.), *Stadtentwicklungsplan einschließlich Gesamtverkehrsplan der Landeshauptstadt München*, München 1963.

10 *Landeshauptstadt München, Referat für Stadtforschung und Stadtentwicklung* (Hrsg.), *Stadtentwicklungsplan 1975*. München 1975.

### 1.3. Perspektive München – ein strategisches, integriertes Stadtentwicklungskonzept

Zu Beginn der 1990er Jahre sah München sich in einer Umbruchssituation, ausgelöst von der deutschen Wiedervereinigung und vom Fall des Eisernen Vorhangs mit dem Risiko eines wirtschaftlichen und kulturellen Bedeutungsverlustes der „heimlichen Hauptstadt“. Globalisierung, demografischer und sozialer Wandel, aber auch neue Informations- und Kommunikationstechnologien und eine zunehmende Individualisierung wurden als weitere Herausforderungen gesehen. Truppenabbau, Privatisierung von Post und Bahn und der wirtschaftliche Strukturwandel bescherten der an Fläche knappen Stadt neue Potentiale für eine Innenentwicklung auf bislang als Kasernen, für den Post- und Bahnbetrieb oder für Industrie und Gewerbe genutzten Arealen.<sup>11</sup>

Unter dem Titel *Perspektive München* sollte 1992 kein detailliertes Zielsystem und Maßnahmenkonzept erarbeitet werden, wie man es aus den früheren Stadtentwicklungsplänen kannte. Es ging vielmehr darum, angesichts zunehmender Unsicherheit über die Zukunft der Stadt und der Unübersichtlichkeit globaler Rahmenbedingungen in einer Planung im Prozess ein neuartiges Stadtentwicklungskonzept als flexiblen Orientierungsrahmen anstelle eines klassischen, detailliert festgeschriebenen Stadtentwicklungsplans zu entwickeln. Im Mittelpunkt stand deshalb der Dialog mit den Akteuren der Stadtentwicklung. In eine Reihe wissenschaftlicher Vorstudien zu sozialen und wirtschaftlichen Entwicklungen, aber auch zu den Flächenpotentialen für eine konsequente Innenentwicklung der Stadt nach dem Motto „kompakt, urban, grün“ wurde zunächst eine sorgfältige Grundlagenarbeit betrieben.<sup>12</sup> Diese wurde zu Analysen und Zielaussagen für vier Themenschwerpunkte verdichtet und in einen breiten öffentlichen Dialog in über 70 Workshops, Diskussionsveranstaltungen und Expertenhearings mit allen Akteuren der Stadtgesellschaft eingespeist.

Die *Perspektive München* wurde schließlich erstmals 1998 mit sieben Leitlinien vom Münchner Stadtrat beschlossen.<sup>13</sup> Sie wird seitdem kontinuierlich evaluiert und fortgeschrieben:

11 Vgl. S. Reiß-Schmidt, München „kompakt, urban, grün“. Strategien nachhaltiger Raumentwicklung in einer wachsenden Stadtregion, in: B. Scholl (Hrsg.), Grenzen der Innenentwicklung? ETH Zürich, Zürich 2012, S. 8-33; ders., München: Strategien für Stadtquartiere der 1950er- bis 70er Jahre, in: J. Jessen/F. Roost (Hrsg.), Refitting Suburbia. Erneuerung der Stadt des 20. Jahrhunderts in Deutschland und den USA, Berlin 2015, S. 131-149.

12 Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung (Hrsg.), München kompakt, urban, grün – Neue Wege der Siedlungsentwicklung, München 1995.

13 Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung (Hrsg.), Perspektive München. Eine Zusammenfassung des Stadtentwicklungskonzepts 1998, München 1999.

- ▷ Bericht zur Stadtentwicklung 2005
- ▷ Evaluierung 2007
- ▷ Fortschreibung Perspektive München 2013<sup>14</sup>

#### 1.4. Strategien für die wachsende Stadt

Bis zum Jahr 2030 wird die Einwohnerzahl Münchens nach den vorliegenden Prognosen gegenüber 2013 um rund 230.000 Menschen auf 1,72 Mio. steigen.<sup>15</sup> Das rasche Wachstum stellt die Stadt vor große Herausforderungen und entscheidende Fragen: Wie sichern wir den Erhalt der Lebensqualität? Wie begegnen wir dem Mangel an bezahlbarem Wohnraum? Wie lösen wir die Flächenkonflikte? Wie vermeiden wir soziale Polarisierung?

Hinzu kommen globale Herausforderungen wie Klimaerwärmung und Ressourcenknappheit. Die *Perspektive München* sucht Antworten und Orientierungen zu diesen Fragen. Sie setzt sich in der aktuellen Fassung der Fortschreibung 2013 aus verschiedenen Bausteinen zusammen:<sup>16</sup>

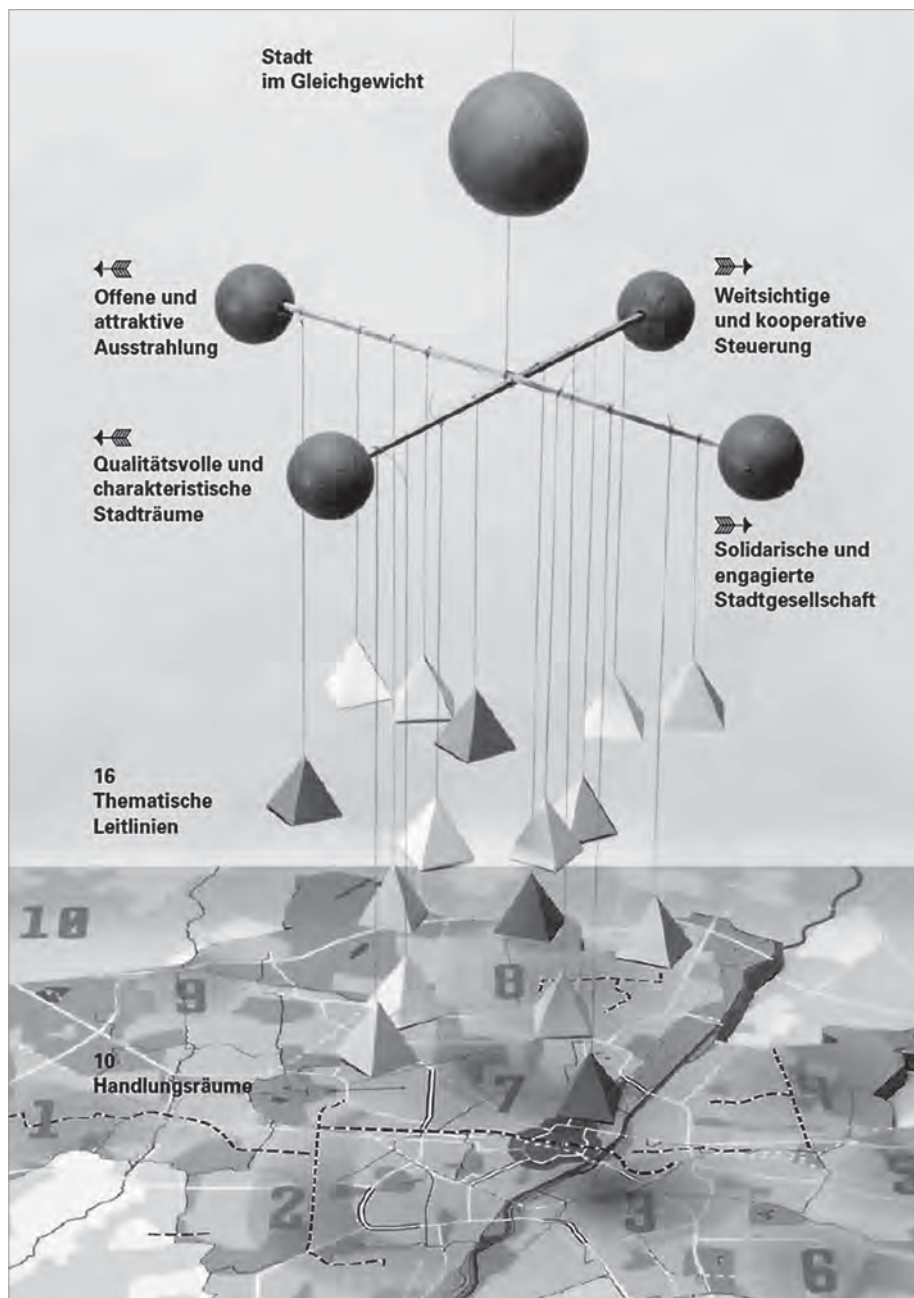
- ▷ Leitmotiv,
- ▷ 4 Strategische Leitlinien,
- ▷ 16 Thematische Leitlinien,
- ▷ 60 Leitprojekte, Handlungskonzepte und -programme sowie
- ▷ 10 Handlungsräume.

Das Leitmotiv „Stadt im Gleichgewicht“ bündelt in acht Kernaussagen die Ziele und Wertvorstellungen der Stadtentwicklung. Die vier Strategischen Leitlinien zeigen, wohin sich München in Zukunft entwickeln will. Sie sind querschnittsorientiert angelegt und greifen künftige Herausforderungen auf: Offene und attraktive Ausstrahlung – Qualitätsvolle und charakteristische Stadträume – Solidarische und engagierte Stadtgesellschaft – Weitsichtige und kooperative Steuerung. Die Strategischen Leitlinien dienen als Bindeglied zwischen dem Leitmotiv und den 16 Thematischen Leitlinien. Diese decken die zentralen fachlichen Felder der Stadtentwicklung ab (z. B. Stadtgestalt, Wirtschaft, Ökologie, Soziales oder Bildung). Ihre

14 Vgl. *Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung* (Hrsg.), *Die Zukunft der Stadt gestalten – PERSPEKTIVE MÜNCHEN, Leitlinien und Leitprojekte*, München 2005; *dies.* (Hrsg.), *Evaluierungsbericht Perspektive München 2007*, München 2007 [www.muenchen.de]; *dies.* (Hrsg.), *München: Zukunft mit Perspektive. Strategien. Leitlinien, Projekte. Magazin zur Fortschreibung der Perspektive München*, Stadtratsbeschluss vom 05. Juni 2013, München 2015.

15 *Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung* (Hrsg.), *Demografiebericht München – Teil 1. Analyse und Bevölkerungsprognose 2013 bis 2030*, München 2015.

16 *Landeshauptstadt München 2015* (s. A 13); www.muenchen.de/perspektive [15.01.2017].



**Abb. 2:** Struktur der Perspektive München; Quelle: *Landeshauptstadt München, München: Zukunft mit Perspektive* (s. A 15), S. 36.

Erarbeitung und Fortschreibung erfolgt in der ressortübergreifenden PERSPEKTIVE MÜNCHEN-Arbeitsstruktur unter inhaltlicher Federführung der jeweils fachlich zuständigen Referate. Den Leitlinien sind zur Umsetzung der gesetzten Ziele Leitprojekte, Handlungskonzepte und -programme zugeordnet. Derzeit sind dies ca. 60 Projekte aus verschiedenen Themenbereichen.

Darüber hinaus wurden zehn Handlungsräume als fachübergreifende Schwerpunktgebiete der Stadtentwicklung identifiziert. Diese über Stadtbezirksgrenzen hinausgehenden Räume haben vielfältige Potentiale und besonderen Planungs- und Handlungsbedarf. Für diese Handlungsräume werden als neues Planungsinstrument zwischen dem Stadtentwicklungskonzept und kleinräumigen städtebaulichen Planungen (Strukturkonzept, Rahmenplanung, Bebauungsplan) Handlungsraumkonzepte erarbeitet, zunächst als Pilotprojekt im Handlungsraum 3 zwischen Ostbahnhof und Giesing.

### ***1.5. Planung im Prozess – kooperative Stadtentwicklungsplanung***

Die *Perspektive München* versteht sich als Dachmarke mit einer offenen und ressortübergreifend anschlussfähigen Struktur. Ihre Fortschreibung und Umsetzung erfolgt in einem kooperativen Arbeitsprozess sowohl innerhalb der Stadtverwaltung durch eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe und einen Lenkungskreis, wie auch mit zahlreichen externen Akteuren. Ihre strategische Orientierung und Umsetzungsfähigkeit bietet ausreichende Spielräume für die operative Ebene und ermöglicht zugleich eine Rückbindung von Entscheidungen zur strategischen Ebene. Wesentliches Qualitätsmerkmal der *Perspektive München* ist eine kontinuierliche, öffentliche Debatte zur Stadtentwicklung. Neben dem Diskurs ist die Reflexion für die Qualitätssicherung entscheidend, z. B. durch Evaluierung, Erarbeitung von Zukunftsszenarien 2040+ sowie aktuell das Pilotprojekt Handlungsraumkonzept.

## **2. Kommunikation: PlanTreff, Wettbewerb Open Scale**

Planungskultur ist über viele Jahrzehnte in der Münchner Stadtgesellschaft verankert. Stadtrat, Bezirksausschüsse, Bürgerinitiativen und Vereine, aber auch wesentliche Akteure aus Wirtschaft und Wissenschaft leisten ihren Beitrag dazu. Öffentlichkeitsarbeit, Beteiligungsangebote und Wettbewerbe werden eingefordert und meist konstruktiv unterstützt – auch wenn nicht immer alle mit allen Ergebnissen einverstanden sind. Der demokratisch legitimierte Stadtrat wird meistens als Entscheidungsinstanz akzeptiert, nur in wenigen Ausnahmefällen wird durch einen Bürgerentscheid das letzte Wort reklamiert, so z. B. bei den Themen „Tunnel am Mittleren Ring“ oder „Hochhauskonzept“.

Der PlanTreff,<sup>17</sup> 1995 eigentlich nur befristet zur Organisation der Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Erarbeitung der *Perspektive München* eingerichtet, hat sich längst dauerhaft als Informations- und Anlaufstelle für alle Fragen der Stadtentwicklung etabliert. Durch Diskussionsveranstaltungen, Ausstellungen, Exkursionen, Publikationen und das Internet werden Interessierte weit im Vorfeld konkreter Planungen und Projekte zur Stadtentwicklung informiert und zum „Mitdenken-Mitreden-Mitplanen“ aufgefordert. Der Plantreff kooperiert dabei mit Hochschulen, Verbänden, Initiativen sowie anderen Städten und zielt u. a. mit dem jährlichen Schulwettbewerb zu Themen der Stadtentwicklung vor allem auf junge Ideen.

Im Rahmen der letzten Fortschreibung der *Perspektive München* wurde 2012 mit positiver Resonanz eine „Cross-Mediale BürgerInnenbeteiligung“ durchgeführt.<sup>18</sup> Dazu gehörten neben drei Stadtbereichsveranstaltungen, Auftakt- und Schlussveranstaltung auch Schülerworkshops und andere Zielgruppenveranstaltungen sowie erstmals ein breit angelegter Online-Dialog mit ca. 14.000 Besucherinnen und Besuchern, über 2.000 Diskussionsbeiträgen sowie 450 Projektideen. Die Verfasserinnen und Verfasser der 20 Projektideen mit den meisten Stimmen wurden von der Stadtbaurätin eingeladen, ihre Projekte persönlich vorzustellen. Diese Projekte wurden 2013 – z. T. mit konkreter Umsetzungsperspektive – dem Stadtrat bei der abschließenden Beschlussfassung zur Fortschreibung der *Perspektive München* vorgelegt.

Mit dem vom PlanTreff organisierten interdisziplinären Ideenwettbewerb OPEN SCALE – Young & Local Ideas, einem Pilotprojekt der Nationalen Stadtentwicklungspolitik, wurde 2010 ein neues Format entwickelt.<sup>19</sup> In einem zweistufigen, von einer Jury begleiteten Prozess wurden von jungen Planerinnen und Planern unterschiedlicher Fachrichtungen maßstabs- und ergebnisoffen 15 konkrete Projektideen entwickelt.

Das mit dem ersten Preis ausgezeichnete Projekt Agropolis<sup>20</sup> führte mittlerweile zu ersten Umsetzungsschritten in Münchens größtem neuen Stadtteil Freiham. Als „Vornutzung“ künftiger Wohnbauflächen haben die Pflanzaktionen, Feste und ein großer Freiluftsupermarkt dort seit 2015 zur positiven Identitätsbildung des neuen Stadtteils beigetragen.<sup>21</sup>

17 Vgl. [www.muenchen.de/plantreff](http://www.muenchen.de/plantreff) [15.01.2017].

18 Vgl. [www.muenchen-mitdenken.de](http://www.muenchen-mitdenken.de) [15.01.2017].

19 *Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung* (Hrsg.), *Open Scale – Young and Local Ideas*. Das Magazin zum Wettbewerb, München 2009.

20 Team Agropolis: Tobias Baldauf, Margot Deerenberg, Florian Otto, Jörg Schröder, Kerstin Weigert; vgl. [www.agropolis-muenchen.de/](http://www.agropolis-muenchen.de/) [15.01.2017].

21 Vgl. [www.freiluftsupermarkt.de/](http://www.freiluftsupermarkt.de/) [15.01.2017].

### 3. Management: Handlungsprogramm „Wohnen in München“

Wohnungsknappheit und hohe Miet- und Immobilienpreise bilden die Schattenseite der erfolgreichen Entwicklung Münchens. Seit über 25 Jahren werden die von der Stadt angebotenen Förderprogramme, die Bereitstellung von Grundstücken für den geförderten Wohnungsbau, aber auch die sehr bedeutsame Bestandspolitik unter dem Titel „Wohnen in München“ als Fachprogramm der *Perspektive München* alle fünf Jahre vom Stadtrat beschlossen und mit entsprechenden Haushaltsmitteln hinterlegt.<sup>22</sup>

Ziel ist es, die in der *Perspektive München* aufgestellten Leitlinien der qualitativen und bezahlbaren Wohnungsversorgung, des sozialen Friedens und der sozialen Integration durch eine spezifische „Münchner Mischung“ unterschiedlicher Einkommens- und Altersgruppen in den einzelnen bestehenden und neugebauten Stadtquartieren umzusetzen. Dazu werden Zielzahlen für die Baurechtschaffung und den geförderten Wohnungsbau festgelegt sowie Strategien und Programme für verschiedene Zielgruppen entwickelt. Das derzeit auslaufende Programm „Wohnen in München V – Wohnungsbauoffensive 2012-16“<sup>23</sup> ist mit einem kommunalen Budget von 800 Mio. € in fünf Jahren vor allem für Baudarlehen in verschiedenen kommunalen Förderprogrammen für untere und mittlere Einkommenschichten, für den Ankauf von Belegungsbindungen und für Grundstückswertverzichte beim sozialgebundenen Verkauf städtischer Grundstücke ausgestattet. 2013 bis 2015 konnte neues Baurecht für 15.000 Wohnungen geschaffen werden.<sup>24</sup> Das im November 2016 vom Münchner Stadtrat beschlossene Folgeprogramm „Wohnen in München VI 2017-21“ verfolgt mit einem auf 870 Mio. € (zuzüglich weiterer Millionenbeträge für Grundstückswertverzichte) nochmals deutlich erhöhten Budget das Ziel, durch die Baurechtschaffung für 4.500 Wohnungen jährlich bis zu 8.500 Wohnungsfertigstellungen pro Jahr zu ermöglichen. Davon sollen 2.000 im geförderten bzw. preisgedämpften Wohnungsbau errichtet werden sowie von 2016-2019 zusätzlich 750 Wohnungen jährlich im Sonderprogramm „Wohnen für Alle“.

Städtische Grundstücke für den Wohnungsbau sind künftig zu 50% für den geförderten Mietwohnungsbau und zu 40% für den preisgedämpften, frei finanzierten konzeptionellen Mietwohnungsbau mit 60jähriger Bindung (am Miet-

22 Vgl. [www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Referat-fuer-Stadtplanung-und-Bauordnung/Wohnungsbau.html](http://www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Referat-fuer-Stadtplanung-und-Bauordnung/Wohnungsbau.html) [15.01.2017].

23 *Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung* (Hrsg.), *Wohnungspolitisches Handlungsprogramm Wohnen in München V, Wohnungsbauoffensive 2012-2016*, München 2012.

24 Vgl. Pressekonferenz „Mehr Wohnen“ vom 13.07.2016: [www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Referat-fuer-Stadtplanung-und-Bauordnung/Presse.html](http://www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Referat-fuer-Stadtplanung-und-Bauordnung/Presse.html) [15.01.2017].

spiegel orientierte Miete, keine Aufteilung in Wohnungseigentum) reserviert. 10% der städtischen Grundstücke sollen für den freifinanzierten Wohnungsbau durch Baugemeinschaften bzw. Baugruppen ausgeschrieben werden. Städtische Grundstücke für den Wohnungsbau werden grundsätzlich nicht mehr verkauft, sondern auf der Grundlage von Konzeptausschreibungen ohne Preiswettbewerb im Erbbaurecht vergeben. Da den Genossenschaften auch Grundstücke für den konzeptionellen Mietwohnungsbau und für den geförderten Wohnungsbau angeboten werden, wird auch künftig ein Anteil von 20-40% der städtischen Grundstücke an Genossenschaften und Baugruppen vergeben, wobei Genossenschaften ein Wahlrecht zwischen Kauf und Erbbaurecht haben.

Weitere Ziele sind die Stärkung der beiden städtischen Wohnungsbaugesellschaften GWG und GEWOFAG mit einem Bestand von ca. 60.000 Wohnungen sowie die Bestandspolitik als unverzichtbare zweite Säule der Wohnungspolitik. So wurden seit 1987 zahlreiche Erhaltungssatzungen gem. § 172 Abs. 1, Nr. 2 Baugesetzbuch (BauGB), sogenannte „Milieuschutzsatzungen“ aufgestellt. In Verbindung mit dem seit 2014 auch in Bayern geltenden Genehmigungsvorbehalt für die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen in Erhaltungssatzungsgebieten (sog. „Umwandlungsverbot“) sowie mit der Ausübung des Vorkaufsrechts sind sie neben dem Zweckentfremdungsverbot nach wie vor das zentrale Instrument zu Erhaltung relativ preiswerter Mietwohnungen im Bestand. Zum Stand September 2016 gibt es 20 Satzungsgebiete mit ca. 246.000 Einwohnerinnen und Einwohnern in rund 137.000 Wohnungen.

#### **4. Implementierung: Sozialgerechte Bodennutzung**

Die Verfahrensgrundsätze der Sozialgerechten Bodennutzung (SoBoN) sind seit 1994 ein zentrales Umsetzungsinstrument der Münchner Stadtentwicklung.<sup>25</sup> München war die erste Stadt in Deutschland, die systematisch von der seit Anfang der 1990er Jahre im Baugesetzbuch (BauGB) verankerten Möglichkeit Gebrauch machte, die Baurechtsbegünstigten mit einem Teil der planungsbedingten Bodenwertsteigerung an den ursächlichen Kosten der Baulandentwicklung zu beteiligen. Bei Schaffung von neuem Baurecht durch einen Bebauungsplan übernehmen in München seither die Eigentümer durch einen städtebaulichen Vertrag gem. § 11 BauGB die Kosten und Lasten (z.B. Grundstücksabtretung) für ursächliche Erschließung, Grünflächen, Ausgleichsflächen, soziale Infrastruktur etc. Außerdem müssen sie sich verpflichten, 30% der in ihren Entwicklungsgebieten möglichen

25 Landeshauptstadt München, Die Sozialgerechte Bodennutzung – Der Münchner Weg, München 2009; [www.muenchen.de/sobon](http://www.muenchen.de/sobon) [15.01.2017].

Wohnfläche als geförderte (überwiegend Miet-)Wohnungen zu errichten bzw. die Grundstücke zu festgelegten Preisen erheblich unter dem Verkehrswert für bindungsfreie Wohnbauflächen abzugeben. Diese Kosten und Lasten können nach den Münchner Verfahrensgrundsätzen insgesamt bis zu zwei Dritteln der durch die Planung ausgelösten Bodenwertsteigerung betragen. Die Verfahrensgrundsätze regeln einen standardisierten Verfahrensablauf mit den Stufen Grundzustimmung als Voraussetzung für einen B-Plan-Aufstellungsbeschluss, Grundvereinbarung als Voraussetzung für den Billigungsbeschluss sowie Ausführungsverträge als Voraussetzung für Satzungsbeschluss bzw. Inkrafttreten des Bebauungsplans. Die Bilanz nach über 20 Jahren SoBoN in München bis Ende 2015 ist beeindruckend:

- ▷ Baurechtsschaffung: 144 rechtsverbindliche Bebauungspläne innerhalb von Planungsumgriffen mit 1.294 ha
- ▷ Wohnungen: 42.840 WE davon gefördert 11.260 WE
- ▷ Unentgeltliche Abtretung von Grundstücksflächen bzw. unentgeltliche Einräumung von Nutzungsrechten: 479 ha
- ▷ Kostenübernahmen durch die Planungsbegünstigten: ca. 597 Mio. €, davon für soziale Infrastruktur ca. 190 Mio. €

Erfolgsfaktoren sind vor allem ein von Anfang an breiter, parteiübergreifender Konsens, die Einbeziehung der Bau- und Wohnungswirtschaft bei Erarbeitung und Weiterentwicklung der Verfahrensgrundsätze sowie vor allem Transparenz und konsequente Gleichbehandlung als Voraussetzungen für Planungs- und Investitionssicherheit.

## **5. Kooperation: Inzell-Initiative, „Smarter Together“**

### **5.1. Inzell-Initiative „Verkehrsprobleme gemeinsam lösen“**

Inzell ist der Ort, an dem 1995 auf Initiative von BMW und des Münchner Oberbürgermeisters Christian Ude unter dem Motto „Verkehrsprobleme gemeinsam lösen“ eine verkehrspolitische Klausur stattfand, die eine bis heute aktive Public-Private-Partnership begründete. Die in den 1990er Jahren in München kontrovers und z. T. ideologisch diskutierte Verkehrspolitik (Bürgerentscheid zum Mittleren Ring, Ausbau A 99 West, Parkraumpolitik) sollte versachlicht und der Stillstand bei wichtigen Verkehrsinfrastrukturprojekten überwunden werden.

Von 1995 bis 2013 fanden zehn Veranstaltungen des Inzell-Plenums unter Leitung von OB Ude mit bis zu ca. 130 Teilnehmenden aus der Kommunalpolitik, aus Landesministerien und -behörden, aus Kammern, Verbänden und Universitäten statt. Strategische Projekte wie das Parkraummanagement, die Definition des Hauptverkehrsstraßennetzes („Rote Routen“), die Weiterentwicklung von Park + Ride

und Bike + Ride, integrierte Strategien für Siedlungsentwicklung und Mobilität in der Region, eine bessere Vernetzung von ÖV, MIV und Radverkehr aber auch eine Reihe konkreter Einzelmaßnahmen konnten in den Foren und Arbeitsgruppen des Inzell-Prozesses vorbereitet und nach Entscheidung durch den Stadtrat bzw. andere zuständige politische Gremien umgesetzt werden. Wesentliche Erfolgsfaktoren der Inzell-Initiative sind Kooperation statt Konfrontation, kreative Lösungen durch Interdisziplinarität, Umsetzung durch Pilotprojekte und das Einspeisen von fachlichen Empfehlungen in den politischen Entscheidungsprozess.

Nach der Kommunalwahl 2014 erfolgte durch den neuen Münchner Oberbürgermeister Dieter Reiter zusammen mit dem BMW-Vorstand eine strategische Neuausrichtung und Erweiterung der Inzell-Initiative. Partner im Steuerungskreis sind heute neben der LH München und BMW die Unternehmen Siemens, MAN, Stadtwerke München GmbH sowie die bewährten Partner Industrie- und Handelskammer für München und Oberbayern und der Münchner Verkehrs- und Tarifverbund (MVV).

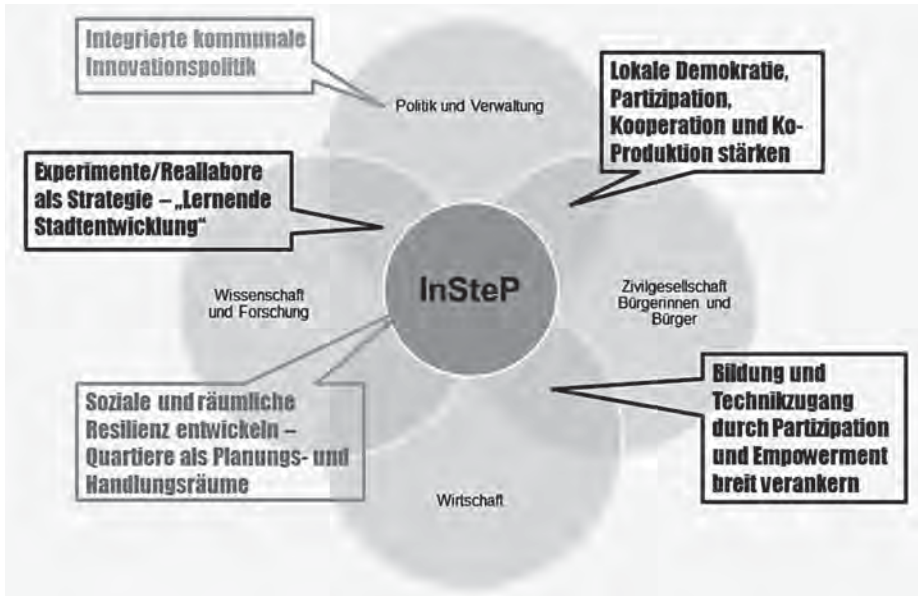
Aktuelle, mit dem Stadtentwicklungskonzept Perspektive München und dem Verkehrsentwicklungsplan abgestimmte Projektschwerpunkte der Inzell-Initiative sind derzeit die Förderung der Elektromobilität (E-Allianz), das vom Bundesministerium für Umwelt, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) geförderte Modellprojekt „City2Share“ zur Erprobung neuer vernetzter Mobilitätsformen in einem Reallabor in den Stadtteilen Isarvorstadt und Sendling, die räumliche und technologische Weiterentwicklung des Parkraummanagements, die Konzeption von regionalen Radschnellwegen sowie die Entwicklung dynamischer P + R Informationen.<sup>26</sup>

## **5.2. EU Forschungsprogramm Horizon 2020: Projekt „Smarter Together“**

Gemeinsam mit Lyon und Wien hat München 2015 den Zuschlag für ein von der EU gefördertes Projekt zur Umsetzung „smarter“ Technologien erhalten. Dabei geht es um energetische Bestandserneuerung (Wärmeerzeugung, Netze, Wärmedämmung), vernetzte Mobilität durch Mobilitätsstationen, neue quartiersbezogene Dienstleistungen (Quartiers-App) und um sichere städtische Datenplattformen. Ziel sind nicht nur technologische, sondern auch soziale Innovationen. In Neuaubing-Westkreuz, dem mit ca. 23.000 Einwohnern größten energetischen Sanierungsgebiet in Deutschland sowie im angrenzend neu entstehenden Stadtteil Freiham<sup>27</sup> werden die smarten Dienstleistungen und Produkte in Stadtteillaboren von den beteiligten Unternehmen und städtischen Dienststellen gemeinsam mit den Bür-

<sup>26</sup> Vgl. [www.inzellinitiative.de](http://www.inzellinitiative.de).

<sup>27</sup> Vgl. [www.muenchen.de/freiham](http://www.muenchen.de/freiham) [15.01.2017].



**Abb. 3:** Akteure und Herausforderungen kommunaler Innovationspolitik.

gerinnen und Bürgern entwickelt und im Stadtteil realisiert bzw. erprobt. Die Sozialverträglichkeit und Bezahlbarkeit spielen bei der energetischen Sanierung von Bestandswohnungen eine genauso wichtige Rolle wie Energieeffizienz und Klimaschutz. Datensicherheit und Datenschutz haben einen hohen Stellenwert als Gegengewicht zu technologischen Visionen von Big Data. Nach einer Evaluierungsphase werden übertragbare Erkenntnisse für andere Stadtteile in europäischen Städten abgeleitet.<sup>28</sup>

## 6. Ausblick

Angesichts von Globalisierung, Digitalisierung, weltweiter Migration und soziodemografischem Wandel müssen vor allem die sozial-kulturellen Ressourcen der Städte wie Diversität, Integrations- und Inklusionspotenzial, Innovationsfähigkeit und Kreativität erkannt und verantwortungsvoll weiter entwickelt werden. Seit einigen Jahre ist als vorgeblich innovatives Leitbild der Stadtentwicklung „Smart City“ in aller Munde. System- und Technologieanbieter, aber auch manche Planer

<sup>28</sup> Vgl. [www.muenchen.de/smartcity](http://www.muenchen.de/smartcity) [15.01.2017].

sehen darin ein Patentrezept für ressourcenschonende, lebenswerte, transparent verwaltete Städte – und wittern neue Märkte für Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT).<sup>29</sup> Aber lassen sich die ökologischen und sozialen Herausforderungen der Urbanisierung wirklich durch mehr Daten, mehr digitale Vernetzung, mehr selbstfahrende Autos und mehr Onlinehandel lösen? Städte sind komplexe räumliche, ökologische, technische, soziale und politische Systeme mit ausgeprägter Eigenlogik. Das spricht nicht gegen nützliche (auch) technische Innovationen, wenn sie stadtverträglich, sozial gerecht und nachhaltig effizient sind, d. h. nicht durch Rebound-Effekte (mehr Flächenkonsum, höhere Raumtemperatur, mehr Fahrten etc.) rasch zunichte gemacht werden.

Mit welchen Akteuren und Instrumenten können Innovationsprozesse in der Stadtentwicklung gestaltet und begleitet werden? Wie kann verhindert werden, dass disruptive Innovationen zur Polarisierung und zu mehr räumlicher und sozialer Ungerechtigkeit führen? Auf diese Fragen muss eine kommunale Innovationspolitik Antworten geben. Nur wenn sich Innovationen am Gemeinwohl orientieren, erzielen sie eine positive „Stadtrendite“. Entscheidend bleibt die Frage, wie Städte die wachsende Spannung zwischen beschleunigter (digitaler) Transformation auf der einen und räumlicher Permanenz und sozial-kultureller Identität auf der anderen Seite bewältigen können. Vielleicht hilft hier eine (Rück)Besinnung auf gute Planungspraxis und eine reflexive Planungskultur<sup>30</sup> – das heißt:

- ▷ Aufgaben und Potenziale rechtzeitig und umfassend zu erkennen,
- ▷ Bestände aus neuer Perspektive zu betrachten und zu bewerten,
- ▷ Offen mit allen Akteuren zu kommunizieren und zu kooperieren,
- ▷ Methoden und Instrumente klug zu kombinieren und weiter zu entwickeln,
- ▷ Wirkungen und Nebenwirkungen zu analysieren und nachzusteuern und nicht zuletzt
- ▷ Grundwerte der europäischen Urbanität zu bewahren.

Integrierte Stadtentwicklungsplanung als Teil dieser guten Planungspraxis hat nur als lernendes System eine Zukunft, d. h. mit Offenheit, Neugier und der Bereitschaft zu Experimenten, aber auch mit Kritikfähigkeit und Reflexivität.

Am Beispiel München lässt sich der Wert einer kritisch-reflektierten Haltung gegenüber Innovationen in der Stadtentwicklung nachvollziehen. So haben 1946 (mit knapper Mehrheit im Stadtrat) die Liebe zur eigenen Stadt, ein Gefühl für Angemessenheit und der Stolz auf lokale Traditionen gepaart mit alltagspraktischer

29 Vgl. S. Reiß-Schmidt, Städte brauchen Innovationen – aber welche?, in: Transforming Cities I (2016), S. 18 ff.; *Deutscher Städtetag* (s. A 5).

30 Vgl. *Deutscher Städtetag* (s. A 27); S. Reiß-Schmidt (s. A 27).

Vernunft zum Wiederaufbau der Altstadt auf dem historischen Grundriss geführt – und vierzig Jahre später zum Erhalt und Ausbau der Trambahn ergänzend zum wachsenden U-Bahnnetz. Vorgeblich innovative Leuchtturmprojekte (wie etwa die Anfang des Jahrhunderts geplante Transrapid-Verbindung zum Flughafen) werden nicht selten mit Skepsis betrachtet, Vor- und Nachteile werden sorgfältig abgewogen. Zu beobachten, wie neue technologische oder wirtschaftliche Entwicklungen (z. B. Shopping Center und Multiplex-Kinos) andernorts wirken, und dann im Lichte dieser Erfahrungen einen eigenen „Münchener Weg“ zu suchen, hat sich in vielen Fällen als kluge Strategie bewährt.

Viele Kommunen beneiden München auch darum, dass die Stadt in den 1990er Jahren und bis heute den Sirenengesängen der Marktfetischisten widerstanden hat, durch einen Verkauf von Stadtwerken, Kliniken oder kommunalen Wohnungsbau-gesellschaften den Haushalt zu sanieren. Die Erhaltung von politischer Entscheidungs-hoheit über die kommunale Daseinsvorsorge und der soziale Frieden haben oberste Priorität. Mit dieser wertorientierten Gelassenheit gegenüber den „Must Haves“ globalisierter Stadtentwicklung ist München im Ergebnis nicht schlecht gefahren.

## **Neue Ansätze im städtebaulichen Entwurf – eine Auslegeordnung**

Über den kreativen Akt des Entwerfens in unterschiedlichen Maßstäben und Disziplinen gibt es eine Fülle an Literatur.<sup>1</sup> Ebenso lässt sich eine Vielzahl an Sammlungen von städtebaulichen Entwürfen finden, die mit unterschiedlichen Raumordnungsmustern und Typologien mögliche Zukünfte für einen Ort aufzeigen.<sup>2</sup> Dieser Artikel beleuchtet eine weitere Perspektive des städtebaulichen Entwerfens: die Rolle des Entwurfs im Prozess der Stadtentwicklung. Was können Entwürfe leisten? Für welche Fragestellungen bieten sie Lösungsansätze? Wie können sie in Prozessen der Stadtentwicklung strategisch eingesetzt werden? Diesen Fragestellungen widmen sich die nachfolgenden Überlegungen.

Entwerfen – nicht nur im städtebaulichen Kontext – bedeutet über die Zukunft nachzudenken. Der Entwurf ist immer eine Projektion über die Gegenwart hinaus, beschreibt eine mögliche Vision und ist somit auch ein Versprechen. Auf Grundlage eines tiefer gehenden Verständnisses für einen Ort, dem Nachzeichnen seiner Entwicklung und Entschlüsselung seiner spezifischen Gegebenheiten wird der Status Quo in Bezug gesetzt zu gewünschten Qualitäten, um daraus ein zukünftiges Bild für diesen Ort zu entwickeln. Der Entwurf entsteht jedoch nicht aus der Analyse, sondern verlangt eine Syntheseleistung: die Bewertung und Einordnung des Analysierten, Gefundenen und Wahrgenommenen. Diese Synthese wird durch das Wissen und vor allen Dingen auch durch die Erfahrungen des Entwerfenden gestützt und ist so selbst bereits Teil des kreativen Aktes. Da nicht rationalisierbar und stets subjektiv, ist dieser Akt nur schwer nachvollziehbar, dessen Ergebnisse – der Entwurf – sind hingegen durchaus kommunizierbar und lassen sich mit Argumenten hinterlegen. Was im Entwurf vorgeschlagen wird, ist dennoch nur eine von vielen Möglichkeiten für die Entwicklung eines Ortes.

Städtebauliches Entwerfen bedeutet immer das Agieren in komplexen Problemlagen. Wie bereits der Planungstheoretiker Horst Rittel sehr treffend beschrieb, han-

1 Vgl. u.a. D. Gethmann/S. Hauser (Hrsg.), Kulturtechnik Entwerfen, Bielefeld 2009; C. Gänshirt, Werkzeuge für Ideen: Einführung ins architektonische Entwerfen, Basel 2007.

2 Vgl. L. Schenk, Stadt entwerfen – Grundlagen, Prinzipien Projekte, Basel 2013.

delt es sich hierbei stets um Vorschläge zur Lösung „böser Probleme“<sup>3</sup> (engl. *wicked problems*). In unserer Disziplin ist es gelebter Alltag, mit diesen Problemen konstruktiv umzugehen und zur Aktion fähig zu sein. Die Notwendigkeit, sich dabei auf Wesentliches zu fokussieren und anderes auszublenden, ist davon eine zwangsläufige Folge. Stets muss auf der Suche nach Lösungen im Prozess des Entwerfens probiert, getestet und auch verworfen werden; Entwerfen ist kein linearer, sondern ein iterativer Vorgang. Selbst ein Scheitern, in unserer Gesellschaft sonst sehr ungern gesehen, bedeutet im Entwerfen zumeist Erkenntnisgewinn.

Entwerfen ist die Königsdisziplin im Planen. Hierzu braucht es Wissen, Erfahrung, Begabung, Mut und Leidenschaft. Dies mag vielleicht etwas pathetisch klingen, mir scheinen diese Begriffe aber doch notwendig, um zu verdeutlichen, dass Wissen allein nicht ausreicht, um ein guter Entwerfer zu sein. Um es zu erlernen, erfordert es neben dem Wissen das Lernen durch eigenes Tun. Es verlangt stetes Trainieren des Geistes, in komplexen Problemlagen zu kreativen Lösungsansätzen zu kommen. Entwerfende müssen lernen, Unsicherheit zu akzeptieren, und sie müssen sich zur Einsicht durchkämpfen, dass es eine einzige richtige Lösung nicht geben kann und diese Erkenntnis konstruktiv verarbeiten. Der bekannte niederländische Stadtplaner Kees Christiaanse fasst diese besondere Situation des Entwerfenden gern in das Bild des Simultanschachspielers: Er muss eine Vielzahl von Perspektiven, Maßstäben und Zusammenhängen gleichzeitig im Blick haben und es verstehen, damit abwägend umzugehen.

Auf der Suche nach neuen Ansätzen im städtebaulichen Entwerfen stellt der Artikel weniger Innovationen im Sinne völliger Neuartigkeit vor denn aktuell interessante Arten und Rollen des Entwurfs im Planungsprozess. Die nachfolgende Auslegeordnung versucht diese Fundstücke zu versammeln und zu strukturieren. Sie dient als Orientierung für die Vielzahl an Möglichkeiten, Entwürfe im Entwicklungs- und Kommunikationsprozess einzusetzen, und soll Anstoß geben, weitere Arten und Rollen auszuloten.

## 1. Entwurf als Narrativ

Ein Entwurf ist stets Bild eines möglichen zukünftigen Zustands; Entwürfe können allerdings auch bewusst als Erzählung über die Zukunft eines Orts eingesetzt werden.<sup>4</sup> Die Erzählung hat einen Erzählstrang, einen Erzähler und beteiligte Protagonisten. Der Betrachter oder Zuhörer wird durch die Geschichte geführt, das

3 H. Rittel, *Planen Entwerfen Design*, Stuttgart 1992, S. 20.

4 Vgl. S. Kretz, *Narration – Die Erzählung als Entwurfswerkzeug*, in: T. Rienits (Hrsg.), *Die Stadt als Ressource*, Berlin 2014.



*Räumliches Leitbild Karlsruhe*<sup>5</sup> haben wir als eines von drei Teams fünf unterschiedliche Zukünfte für die Stadt erzählt (vgl. Abb. 1). Mit Grafiken, die an Comiczeichnungen angelehnt sind, haben wir die jeweiligen Entwicklungsrichtungen wie „Regiopole“, „Landschaftsstadt“ oder „Konzentrierte Stadt“ veranschaulicht und durch einen Plan ergänzt, der die räumliche Umsetzung in der Stadt zeigt. Nicht nur im Kommunikationsprozess mit den Bürgern, sondern auch für das Entwurfsteam selbst waren diese narrativen Ansätze sehr wichtig, um unterschiedliche Stoßrichtungen auszuloten.

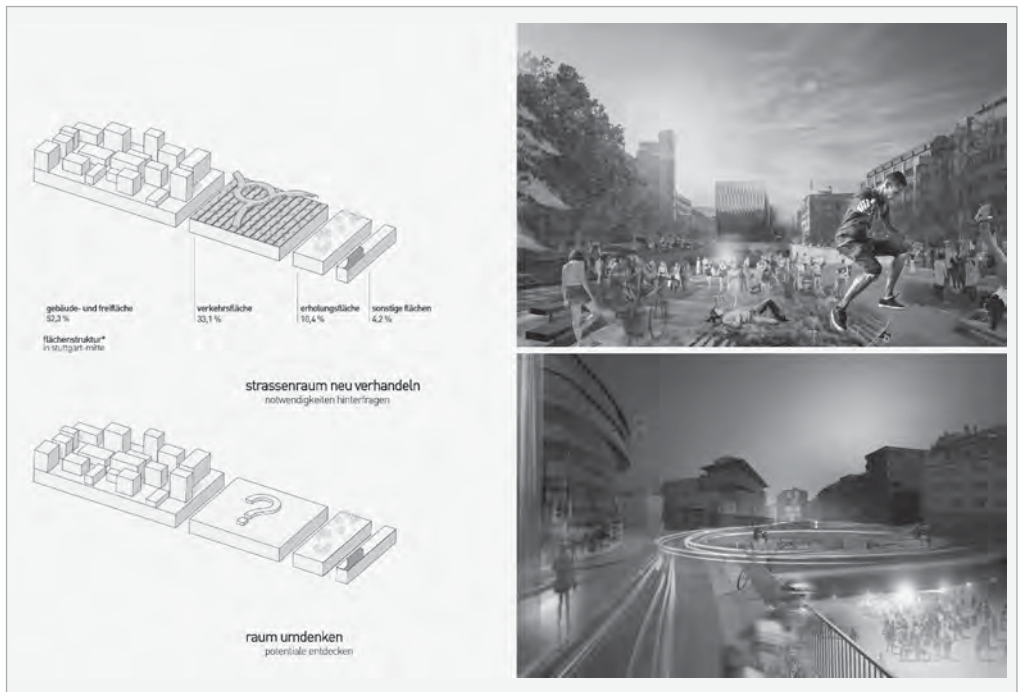
## 2. Entwurf als Denkanstoß

Entwürfe bieten die Möglichkeit, bestehende Situationen zu hinterfragen und diese durch Veränderung von Annahmen und Parametern umzudenken. Auch hier steht nicht die Realisierbarkeit eines Entwurfs im Vordergrund, sondern die Diskussion über die Zukunft eines Ortes, das Ausloten seiner Potenziale und möglichen Rollen. Auch radikale Szenarien lassen sich in diesem Sinne entwickeln. Im Rahmen eines Entwurfsstudios zur Entwicklung der Innenstadt von Stuttgart nutzten Studierende an unserem Institut den Entwurf in diesem Sinne, um die Infrastruktur der autogerechten Stadt radikal neu zu bewerten (vgl. Abb. 2).<sup>6</sup> Sie löschten diese Infrastruktur mit ihren Tunneln, Brücken und Trassen nicht aus, sondern interpretierten sie als städtische Topografie und städtische Freiräume. Für die Gestaltung dieser Orte mussten neue Vokabeln gefunden werden, die über die bekannten Begriffe wie Parks und Plätze hinausgehen. Im Rendering zum Entwurf griffen die Verfasser die Gestaltungsschiffren unter anderem des hochgelobten High-Line-Parks in New York auf, um den Betrachter zu inspirieren, was diese Orte sein könnten.

Städtebauliche Entwürfe als Denkanstoß können auch zu realen Interventionen führen, die sich physisch im Raum manifestieren. Orte können auf diese Weise temporär bespielt, inszeniert und somit in ihrer Wahrnehmung verändert werden. Der Entwurf kann insofern als sogenannte „Phase 0“ eines Prozesses im Sinne des konzeptionellen Vorlaufs eingesetzt werden; er spannt nicht nur ein gedankliches, sondern auch ein reales Experimentierfeld auf und bietet die Möglichkeit, einen Ort neu zu verhandeln. Er ist nicht auf Dauerhaftigkeit angelegt; der Ort wird

5 Projekt *Räumliches Leitbild Karlsruhe*, Team berchtoldkrass / STUDIO. URBANE STRATEGIEN / UC studio; Informationen unter: [www.karlsruhe.de/b3/bauen/projekte/leitbildhaupt.de](http://www.karlsruhe.de/b3/bauen/projekte/leitbildhaupt.de) [20.10.2016].

6 Universität Stuttgart, Lehrstuhl Stadtplanung und Entwerfen, Entwurfsstudio SS 2015; Arbeit der Studierenden K. Lazarova und L. Higi; Informationen unter: [www.si.uni-stuttgart.de/blog\\_stadtplanung/](http://www.si.uni-stuttgart.de/blog_stadtplanung/) [20.10.2016].



**Abb. 2:** Entwurf als Denkanstoß für die Transformation der Verkehrsinfrastruktur am Beispiel der Hauptstädter Straße in Stuttgart im Rahmen des Entwurfsstudios Kessel Mitte West; WS 2015/16; Studierende: L. Higi / K. Lazarova; Betreuer: M. Baum / L. Mayer / Th. Stelter; Quelle: *Univ. Stuttgart, Lehrstuhl Stadtplanung und Entwerfen.*

sich wieder verändern, gibt allerdings Impulse und Anregungen für die weitere Entwicklung. Die Möglichkeit des Austestens wird bislang viel zu wenig genutzt, obwohl sie ein hohes Potenzial birgt, um in sehr komplexen Gefügen und Interessenlagen zu neuen Ansätzen zu kommen und auch aus einem möglichen Scheitern Erkenntnisgewinn zu ziehen.

### 3. Ortsspezifisches Entwerfen

Ortsspezifisches Entwerfen ist eigentlich eine Selbstverständlichkeit für jeden Stadtplaner: Immer sollte er sich mit dem konkreten Ort auseinandersetzen und einen spezifischen Entwurf für diesen Ort entwickeln. Allerdings haben die Entwicklungen in der Praxis der letzten Jahre in vielen Fällen generische Strukturen hervorgebracht; entstanden sind internationale Typologie- und Gestaltungs-codes ohne Ortsbezug. Ein Beispiel hierfür ist die Blockrandbebauung als Lösung für die

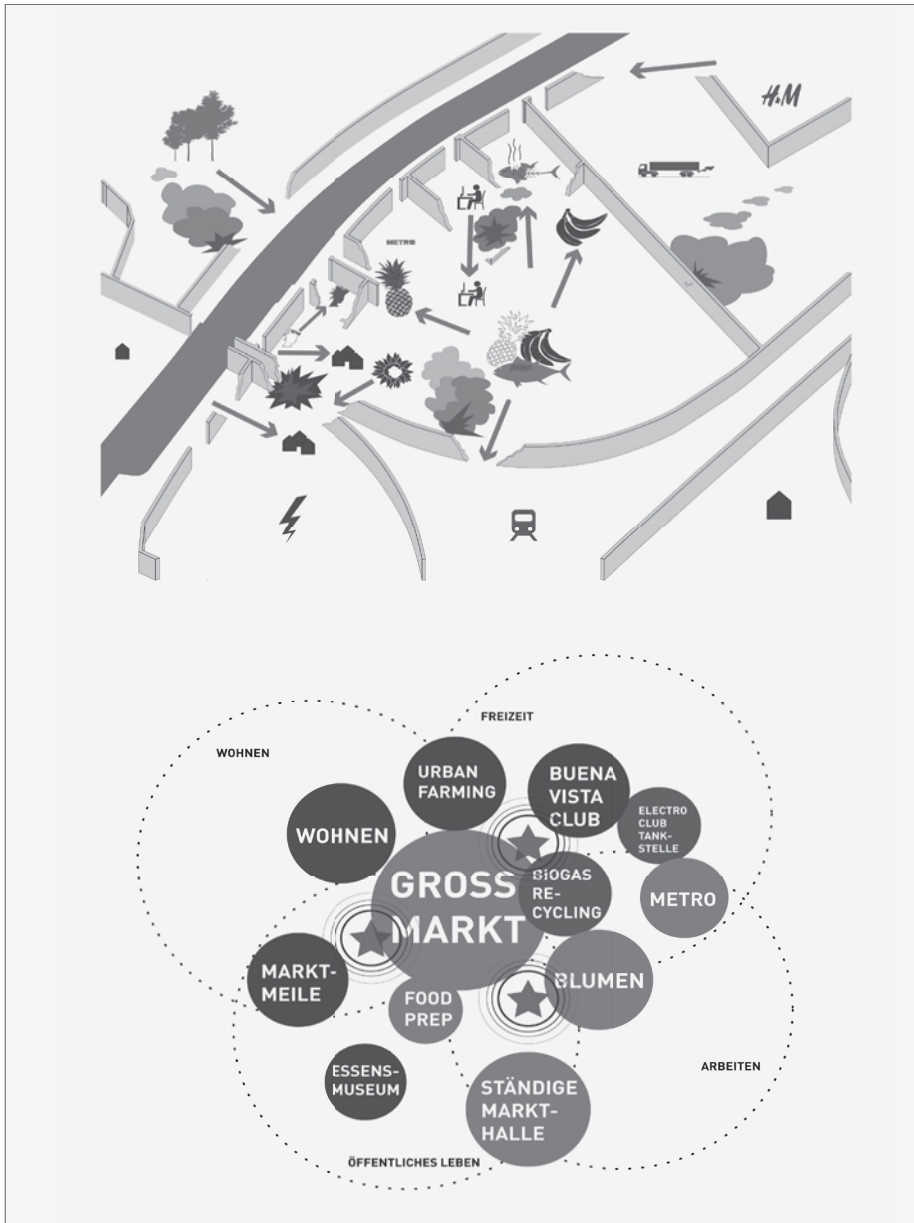
Aufgabe „lebendige urbane Quartiere“. So vielfältig die räumlichen Qualitäten des Blocks als Grundform auch sein mögen, seine schematische Verwendung in vielen städtebaulichen Entwürfen zeigt sehr eindrücklich, wie stark der Wunsch ist, auf komplexe ortsspezifische Fragestellungen einfache, allgemeingültige Antworten zu geben. Noch bedenklicher ist es, den Entwurf nicht aus einem und für einen Ort, sondern aus dem „Signature-Style“ eines Büros heraus zu entwickeln. Dabei ist zu unterscheiden zwischen der Handschrift eines Architekten und Stadtplaners, die sich immer in Entwürfen zeigt und häufig gute Entwürfe gerade ausmacht, und Gestaltungs-codes, die für einen bestimmten Architekten oder einen Stadtplaner stehen, als solche sofort erkennbar sein sollen und gerade deshalb ortsunabhängig reproduziert werden.

Für das ortsspezifische Entwerfen bedarf es der intensiven Auseinandersetzung mit dem Ort. Seine besonderen Begabungen und Herausforderungen sind dabei nicht nur auf der räumlichen, sondern auch auf der gesellschaftlichen, funktionalen und atmosphärischen Ebene zu suchen und zu identifizieren. Im Entwurf sind die Erkenntnisse aus dieser Analyse die wichtigste Basis, um etwa Vorhandenes zu erhalten, zu verwenden und weiter zu entwickeln oder aber um eine neue Setzung vorzunehmen. Gerade auch Innovation findet ihre Inspiration im Vergangenen wie die Stadtbaugeschichte zeigt. Traditionelle Typologien und Bauweisen reagierten immer auch auf spezifische Bedingungen und Anforderungen an Städtebau und Architektur; sie waren in der Lage, lebenswerte Bedingungen auch in unwirtlichen Lagen herzustellen.

Diese ortsbezogene Transformation von Typologien haben heutige Planer oftmals verlernt. Im Entwurf Ort und Programm so zusammenzubringen, dass lebenswerte neue Räume entstehen, bleibt die große Herausforderung für die Praxis. Sie bietet viel Spielraum für Kreativität, verlangt sie aber auch. Genau auf den Ort zu schauen wäre der erste methodische Schritt; aus dem so gewonnenen Ortsverständnis einen Entwurf zu entwickeln, der nächste.

#### **4. Strategisches Entwerfen**

In der Perspektive des strategischen Entwerfens geht es um Prozesse. Damit kommt der für die Planung so wichtige Faktor Zeit in den Fokus. Der Entwurf bildet nicht das Endprodukt ab, sondern es wird der gesamte Verlauf – vom Status Quo bis in die Zukunft – in den Blick genommen, und hierfür werden die Prozesse gestaltet und Strategien entworfen. Beginnend weit vor den ersten formellen Planungsschritten geht es im Vorfeld darum, sich selbst und die Beteiligten aus Bürgerschaft, Politik und Verwaltung für die Aufgabe zu sensibilisieren: Welche Zielqualitäten sollen erreicht werden? Welche grundsätzlichen Optionen gibt es? Welche Ent-



**Abb. 3:** Strategisches Entwerfen am Beispiel der Entwicklungsstrategie für den Großmarkt in Brüssel im Rahmen des Entwurfsstudios Atelier Brüssel – Großmarkt; WS 2015/16; Studierende: A. Philipp / L. Kettering / J. Mattes; Betreuer: M. Baum / Chr. Kolb / M. Vogl; Quelle: *Univ. Stuttgart, Lehrstuhl Stadtplanung und Entwerfen.*

wicklungsschritte stehen an? Welche Akteure sind zu beteiligen? Daraus erst ergibt sich dann die Frage nach der Funktion des Entwurfs: Welche Aufgaben und welche Rolle soll der Entwurf im Prozess übernehmen?

Dieses Vorgehen ist der Versuch, traditionellen Masterplänen ein dynamischeres Modell gegenüberzustellen. Klassische Masterpläne sind bekanntlich in ihrer Starrheit häufig am Faktor Zeit gescheitert und waren schon überholt, kaum dass sie beschlossen worden waren. In diesem Modell werden bereits zu Beginn des Prozesses Strategien entworfen, die unterschiedliche denkbare Entwicklungslinien aufnehmen und ausloten. Der Stadtplaner Klaus Overmeyer spricht von dynamischen Masterplänen als prozessorientiertes Steuerungsinstrument.

Den Faktor Zeit in Entwürfen zu integrieren ermöglicht es auch, eine Mehrfachcodierung von Räumen über Tageszeiten bis hin zu Jahren anzubieten. Gerade unter der Prämisse eines haushälterischen Umgangs mit Ressourcen entstehen so neue Potenziale. Orte werden durch Planung in ihrer Funktion und Gestalt nicht starr definiert, sondern dürfen bzw. sollen sich verändern. Mit einer solchen Mehrfachcodierung arbeitete ein Entwurf von Studierenden zum Großmarkt in Brüssel (vgl. Abb. 3). Aus dem Zyklus von Tag und Nacht und den damit wechselnden Intensitäten der Handelsnutzung erschlossen sie neue Spielräume für den öffentlichen Raum.<sup>7</sup> So wurde das Potenzial des bisher abgeschlossenen Areals des Großmarkts deutlich: Es kann zu einem wichtigen öffentlichen Ort für die Stadtbevölkerung werden.

Den Faktor Zeit mitzudenken ermöglicht auch, Orte temporär zu nutzen. Der Entwurf des Berliner Büros TELEINTERNETCAFE zum Städtebaulichen Wettbewerb für das Kreativquartier Dachauer Straße<sup>8</sup> in München befreite bestimmte Bereiche zunächst vom Entwicklungsdruck und schuf dadurch ein Moratorium, das den dort bereits ansässigen Nutzern und Nutzungen Zeit und Raum zur weiteren Entwicklung und möglichen Etablierung gab. Andere Bereiche des Areals wurden stärker verdichtet, um diesen Spielraum zu ermöglichen, ohne die in den Wettbewerbsvorgaben geforderten Flächennachweise zu verfehlen. Ein solches Vorgehen bedarf der Evaluierung und Nachjustierung im weiteren Prozessverlauf. Es erweitert auch das Wirkungsfeld der Stadtplaner in die Phase der Umsetzung und laufenden Nutzungspraxis hinein.

7 Universität Stuttgart, Lehrstuhl Stadtplanung und Entwerfen, Entwurfsstudio WS 2015/16; Arbeit der Studierenden A. Philipp, L. Kettering, J. Mattes; Informationen unter: [www.si.uni-stuttgart.de/blog\\_stadtplanung/](http://www.si.uni-stuttgart.de/blog_stadtplanung/) [20.10.2016].

8 Projekt Kreativquartier Dachauer Straße / Büro TELEINTERNETCAFE Architektur und Urbanismus, Treibhaus Landschaftsarchitektur Berlin/Hamburg; Informationen unter: [www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Referat-fuer-Stadtplanung-und-Bauordnung/Projekte/Dachauerstrasse-Werkstattgesprach.html](http://www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Referat-fuer-Stadtplanung-und-Bauordnung/Projekte/Dachauerstrasse-Werkstattgesprach.html) [20.10.2016].

Um die übergreifenden Planungsziele bei dynamisch angelegten Vorhaben zu sichern, reicht es nicht mehr, dass der Stadtplaner nur bei der Erstellung des Entwurfs gefragt ist, sondern seine Expertise ist dann für den gesamten Prozess erforderlich. Sind Entwürfe nicht starr sondern dynamisch, ist diese Einbindung notwendig.

### **5. Entwerfen zwischen Kontrolle und Laissez Faire**

Wenn städtebauliche Planungen die Möglichkeit zur Anpassung und Weiterentwicklung anbieten, müssen die Entwürfe selbst diese Flexibilität auch in sich tragen. Das stellt den Entwurf vor große Herausforderungen. Verlangt sind neben der bereits erläuterten Strategie des prozesshaften Entwerfens Konzepte, die zugleich Kraft und Stabilität besitzen und dennoch offen für Veränderungen sind. Stabilität und Offenheit dürfen dabei keinen Gegensatz bilden, sondern müssen sich komplementär ergänzen. Hierzu bedarf es der präzisen Setzung von Leitlinien, innerhalb derer Entwicklung stattfinden kann: ein robustes Gerüst als Basis, ergänzt durch Regelwerke, die eine Entwicklung steuern, aber nicht fixieren. Damit wird das Ausloten dessen, was fixiert wird und was offen bleibt, zu einem wichtigen Aspekt im Entwurfsprozess. Gerade in Reaktion auf das Scheitern traditioneller Masterpläne haben einige Stadtplanungsbüros in den letzten Jahrzehnten gerade in diesem Spannungsfeld zwischen Kontrolle und Laissez Faire neue Entwurfsansätze entwickelt.<sup>9</sup>

Robust heißt dabei nicht generisch oder eigenschaftslos; verlangt sind vielmehr kraftvolle Entwürfe, die stabil im Ort und seiner Geschichte verankert sind, deren spezifische Qualitäten dem Ort eine eigene Identität verleihen und die zugleich offen für programmatische und semantische Veränderungen sind. Dieser Art von Entwürfen liegt zum einen das Verständnis zugrunde, dass eine Stadt niemals fertig ist, sondern sich stets verändert, zum anderen das Verständnis, dass gute und geschätzte Orte durch Interaktion und Adaption entstehen.

### **6. Raumqualitäten entwerfen**

Stadtplanung arbeitet mit und im dreidimensionalen Raum. Nicht „Klötzchen schieben“, sondern das Entwerfen von Räumen ist die Aufgabe. Stadtplanung bedeutet nicht nur das Verteilen von Gebäuden und Freiräumen, sondern auch

9 Auswahl von Büros, die diesen Entwurfstypus einsetzen: KCAP/Rotterdam, HOSOYA SCHAEFER/Zürich, COBE/Berlin, STUDIO URBANE STRATEGIEN/Karlsruhe, UC studio/Berlin.

Arbeiten mit Programmen, Raumwirkungen und Atmosphären. Der klassische Lageplan im Maßstab 1:1000 – oftmals das wichtigste Kommunikationselement städtebaulicher Planungen – verleitet dazu, diese unterschiedlichen Dimensionen zu vergessen und Entwürfe nur zweidimensional zu lesen. Der Lageplan ist ein Code, der von Fachleuten selbstverständlich dechiffriert werden kann, für den planerischen Laien hingegen oftmals nur grafische Muster zeigt. Für sein Raumverständnis sind gezeichnete Fußgängerperspektiven sehr viel wichtiger als der Lageplan. Sie vermitteln jene Wirkung, die der Nutzer eines Stadtraums tatsächlich wahrnimmt. Meiner Ansicht nach sind Fußgängerperspektiven in städtebaulichen Entwürfen das wichtigste Kommunikationsmittel überhaupt, sie werden allerdings in der Praxis oft nicht ernst genommen. Virtuoso eingesetzt, können sie aber durch die Vermittlung der angestrebten Raumwirkung für den Entwurf begeistern und lassen zugleich Raum für die individuelle Interpretation des Betrachters.

Begreift man Stadtplanung als Entwerfen von Räumen, stellen sich nicht nur Fragen nach der räumlichen Konfiguration, der verwendeten Typologien der Gebäude und Freiräume sowie der funktionalen Zusammenhänge, sondern besonders auch nach der Atmosphäre eines Ortes, seiner Nutzung und Benutzung sowie seiner semantischen Bedeutung. Der Stadtplaner muss nicht nur über das notwendige handwerkliche Können verfügen, sondern auch Raumerfahrung besitzen, um in diesem Sinne entwerfen zu können. Durch das Arbeiten mit einem Ort, seiner räumlichen, sozialen Dimension, seiner Geschichte und Identität entstehen Zukunftsbilder, die Raumqualitäten beschreiben und kommunizieren.<sup>10</sup>

## **7. Entwerfen in allen Maßstäben**

In allen Maßstäben kann ein Entwurf wirkungsvoll und erkenntnisbringend sein. Wie notwendig räumliche Visionen auch im Maßstab der Stadt oder Region sind, zeigt sich sehr gut an Orten, an denen es diese nicht gibt, im Vergleich zu Orten, die sich intensive Gedanken über ihre räumliche Zukunft gemacht haben und weiter machen. Um eine Stadtgesellschaft für eine Planung zu gewinnen, braucht es eine Vision, die die gewünschten Zielqualitäten durch Raumbilder und Narrative kommuniziert, und es braucht genauso deren räumliche Interpretation durch die Planer. Gerade im regionalen Maßstab wurden in den letzten Jahren einige sehr interessante Planungsprozesse initiiert, in denen die räumliche Vision im Fokus stand.

<sup>10</sup> Vgl. T. Valena, *Beziehungen: Über den Ortsbezug in der Architektur*, Aachen 2014.

Ein Beispiel hierfür ist das Projekt Metrobild Zürich,<sup>11</sup> in dem der Entwurf eines Raumbildes gefordert war.<sup>12</sup> Hierzu mussten die Planer zunächst ausloten, welchen Raum die Region überhaupt umfasst, welche Teilräume darunter zusammengefasst werden und wie deren Begabungen genutzt und wie Antworten auf die Herausforderungen gefunden werden können. Auch in diesem Maßstab steht die Analyse, die Verarbeitung einer Vielzahl an Informationen am Anfang und bedarf dann der Synthese, um zu einem Entwurf als Vision für die Entwicklung zu kommen. Im genannten Fall beschreiben die, wie gefordert, bildhaften Entwürfe der drei interdisziplinär besetzten Teams nicht den Status Quo, sondern die Zukunft und befruchten so die fachliche und öffentliche Diskussion um Rolle und Entwicklung der Region Zürich.

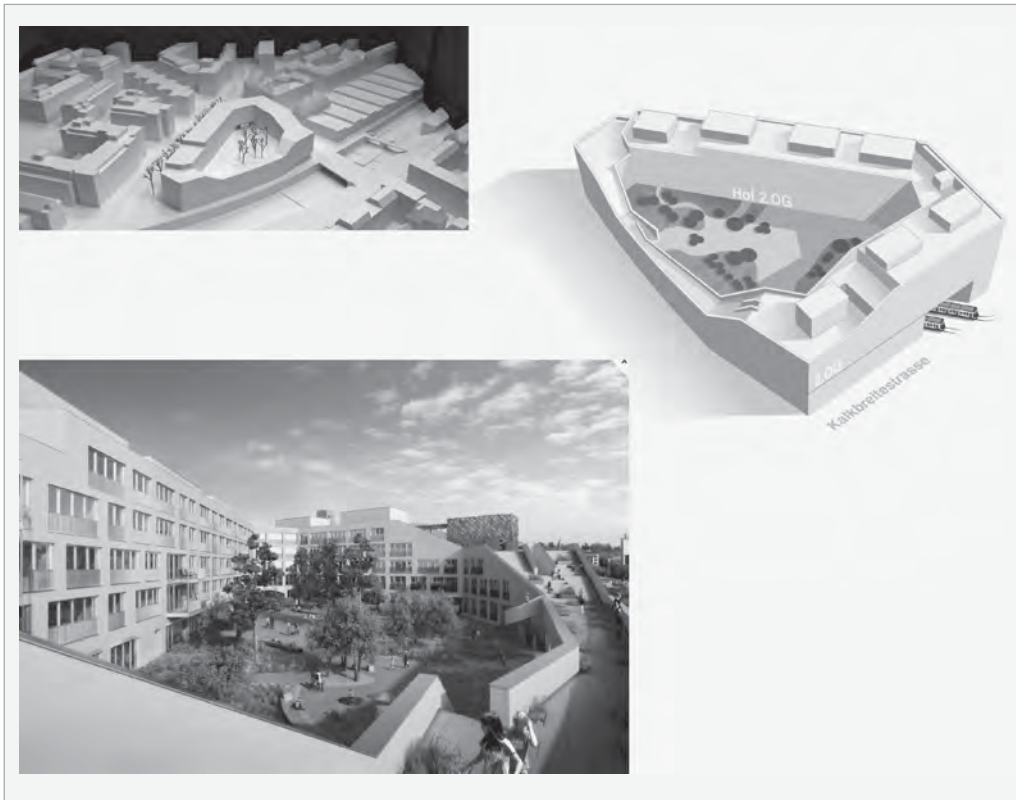
## **8. Mehrwert entwerfen**

Durch Planung entsteht in der Regel Mehrwert; ob er rein monetärer Natur ist oder ob auch gesellschaftlicher Mehrwert entsteht, unterscheidet gute von schlechten Planungen. Es gehört zum Selbstverständnis vieler Stadtplaner, dass bei all ihrem Tun, trotz aller gegenläufiger realer Entwicklungen, das Allgemeinwohl im Fokus zu stehen habe. So idealistisch dies auch sein mag, ich teile diese Sichtweise: Unsere Kernaufgabe und Rolle ist es, vermittelt über den Entwurf, räumliche Setzungen für gute und lebenswerte Orte zu schaffen. Meist stellen Stadtplaner auch diesen Aspekt in der Argumentation für ihre Entwürfe in den Vordergrund, sehr viel seltener verweisen sie auf die Wertsteigerung, die allein durch einen Entwurf entstehen kann. Dies hat auch damit zu tun, dass sie oft von ökonomischen Aspekten und volkswirtschaftlichen Zusammenhängen zu wenig verstehen, um diese in die Diskussion über die ökonomischen Folgen ihrer Planung einzubringen. Mehr Wissen, aber auch mehr Selbstbewusstsein täte gut, um die Rolle der Planer auch in dieser Hinsicht in Stadtentwicklungsprozessen zu stärken.

Die Wirkung von Entwürfen geht oft weit über den konkreten Ort der Planung hinaus. Ein Entwurf, der aufzeigt, was für einen Ort an zukünftigen Nutzungen möglich ist, verändert nicht nur dessen Erscheinungsbild und Bodenwert, sondern auch seine semantische und relationale Bedeutung. In den letzten Jahren haben sich viele Entwürfe oftmals mit „Unorten“ auseinander gesetzt und versucht, die Potenziale von Restflächen, rein funktional programmierten Räumen oder Hinterlassen-

11 Projekt Metrobild Zürich, Informationen unter: [www.metropolitanraum-zuerich.ch](http://www.metropolitanraum-zuerich.ch) [20.10.2016].

12 Abbildung des komplexen Raumbildes, das hier nicht wiedergegeben werden kann, vgl.: [www.metropolitanraum-zuerich.ch/themen/lebensraum/metrobild.html](http://www.metropolitanraum-zuerich.ch/themen/lebensraum/metrobild.html) [15.01.2017].



**Abb. 4:** Mehrwert Entwerfen am Beispiel Überbauung des Tramdepots durch die Genossenschaft Kalkbreite; Entwurf: Müller Sigrist Architekten; Quelle: *Genossenschaft Kalkbreite*.

schaften vergangener Zeiten neu auf ihre Zukunftsfähigkeit hin auszuloten. Neben dem Entwickeln von Ortsqualitäten geht es in diesen Entwürfen auch darum, die Wahrnehmung durch Umdeutung zu verändern und einen Mehrwert für Nutzer und Kontext zu schaffen. Projekte wie die Überbauung eines innerstädtisch gelegenen Tramdepots durch die Genossenschaft Kalkbreite zu einem mischgenutzten Quartiersblock (Abb. 5) oder die Neuinterpretation eines funktional optimierten Autobahnkreuzes zu einer Freizeitlandschaft im Projekt Stockholmsporten zeigen den Mehrwert, der durch Entwürfe entstehen kann.<sup>13</sup> Stadtplaner sollten sich dieser Wirkungen bewusst sein und damit auch stärker argumentieren.

<sup>13</sup> Projekt Genossenschaft Kalkbreite / Büro Müller Sigrist Architekten Zürich; Informationen unter: [www.kalkbreite.net](http://www.kalkbreite.net) [20.10.2016]; Projekt Stockholmsporten / Büro BIG, Grontmij + Spacescape.

## 9. Entwurf als wissenschaftliche Methode

Abschließend sei hier der Entwurf als wissenschaftliche Methode betrachtet. Im Diskurs über „Research through Design“<sup>14</sup> stehen sich die Fronten der exakten Wissenschaften und der transformativen gegenüber. Ob durch den Prozess des Entwerfens und durch den Entwurf selbst wissenschaftliche Erkenntnisse gewonnen werden können, lässt sich angesichts der verhärteten Fronten nur äußerst mühsam klären. Für alle, die die Stadt als Forschungsgegenstand betrachten, dürfte eigentlich unstrittig sein, dass die Stadt nicht unter Laborbedingungen und in Einzelaspekte aufgegliedert untersucht werden kann. Viele Forschungsprojekte versuchen allerdings genau dies, indem sie Aspekte der Stadt isolieren und einzelne Forschungsfragen an sie herantragen. Stadt ist aber ein komplexes System. Was bringt eine solche Art von Forschung dann für die Stadt? Aus meiner Sicht keinen wirklichen Mehrwert. Um der Stadt als einem System gerecht zu werden, bedarf es des Arbeitens mit Komplexität und transdisziplinärer Zugänge. Entwürfe als Grundlage für Erkenntnisgewinn könnten hierfür eine mögliche Forschungsmethode darstellen. Denn Entwürfe arbeiten stets in und mit dem komplexen Gefüge aus Sachaspekten, Akteuren und übergeordneten Zusammenhängen. Sie entwickeln aus einer konkreten Situation und einer Aufgabenstellung heraus eine Vision für die Zukunft, loten mögliche Lösungswege aus und entwickeln so per se immer etwas Neues. Stadtplaner arbeiten nicht im abgeschlossenen Labor, sondern in Planungsteams mit unterschiedlichen Experten und im Austausch mit Politik, Verwaltung und Bürgerschaft. Folgt dem Entwurf die Evaluation, kann getrost von Erkenntnisgewinn auch in Form von Wissen gesprochen werden.

In Baden-Württemberg wurde im Jahr 2015 die Forschungsinitiative „Reallabore“<sup>15</sup> gestartet. In den Reallaboren stoßen Wissenschaftler zusammen mit verschiedenen Akteuren Veränderungen in der Stadt an und untersuchen die Prozesse. Diese Initiative geht in die richtige Richtung; ich bin überzeugt, sie wird wertvolle Hinweise liefern. Die Fähigkeit des Entwerfens wird von vielen anderen Disziplinen bewundert; und es wird versucht diesen kreativen Zugang auf ihre Fragestellungen zu übertragen. Wir sollten nicht mehr darüber diskutieren, ob Entwerfen als wissenschaftliche Methode betrachtet werden kann, sondern vielmehr herausstellen, dass es unsere Fachkultur ist, Erkenntnisse auch über diese Methode zu gewinnen.

14 Vgl. u.a. J. Weidinger (Hrsg.), *Entwurfsbasiert Forschen*, Berlin 2013; U. Schneidewind (Hrsg.), *Transformative Wissenschaft: Klimawandel im deutschen Wissenschafts- und Hochschulsystem*, Weimar 2014; S. Ammon/E. Froschauer (Hrsg.), *Wissenschaft Entwerfen*, Paderborn 2013.

15 Mehr Informationen unter: <https://mwk.badenwuerttemberg.de/de/forschung/forschungspolitik/wissenschaft-fuer-nachhaltigkeit/reallabore/> [20.10.2016].

## **10. Zusammenfassung**

Auf der Suche nach neuen Ansätzen im städtebaulichen Entwerfen wurden unterschiedliche Arten und Rollen des Entwurfs im Prozess dargelegt. Vieles davon wird schon seit Jahrzehnten diskutiert und teilweise auch angewendet. Der Innovationsgehalt steckt vielmehr im Wissen um diese Möglichkeiten, deren Kombination und deren Einsatz in Entwicklungs- und Kommunikationsprozessen. Städtebauliche Entwürfe können Probleme definieren und für neue Herausforderungen und Aufgaben sensibilisieren. Sie können Optionen aufzeigen und Lösungswege austesten. Entwürfe können Geschichten erzählen über mögliche Zukünfte und eine positive Vision vorstellen. Als wichtige Kernaufgabe übertragen sie nach wie vor Qualitäten in Stadträume. Durch Entwürfe entsteht Mehrwert, der nicht nur monetärer, sondern immer auch gesellschaftlicher Art sein sollte. Und nicht zuletzt werden durch Entwürfe Erkenntnisse darüber gewonnen, wie für gesellschaftliche Herausforderungen räumliche Antworten gefunden werden können. In Lehre und Praxis sollte daher in diesem Sinne dem Entwerfen viel mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden.

# Schule und Stadt: Transdisziplinarität als Ressource

## 1. Einleitung

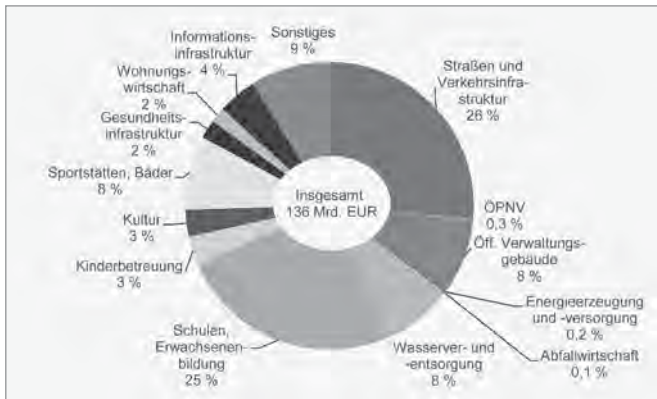
Bildung gilt als zentraler „Rohstoff des 21. Jahrhunderts“. Obwohl die Bildungsausgaben in den letzten Jahren in Deutschland gestiegen sind, liegen sie insgesamt noch immer unter dem Durchschnitt der OECD-Länder – dies gilt vor allem im Primar- und im Tertiärbereich.<sup>1</sup> Was dabei besonders überrascht: Die kommunalen Ausgaben für Baumaßnahmen in allgemeinbildende und berufliche Schulen wurden in Deutschland seit 1995 kontinuierlich reduziert – vor 20 Jahren wurde noch 50% mehr für den Bau und Erhalt der Bildungsinstitutionen aufgewendet als heute.<sup>2</sup> Entsprechend ist der Investitionsstau stetig angestiegen und beläuft sich mittlerweile auf 34 Mrd. EUR. Die Aufwendungen für die Bildungsinfrastruktur werden in den nächsten Jahren etwa ein Viertel der kommunalen Gesamtausgaben ausmachen und nur noch geringfügig von dem Investitionsbedarf in die verkehrliche Infrastruktur (36 Mrd. EUR) übertroffen (Abb. 1).<sup>3</sup>

Doch nicht nur angesichts dieser finanziellen Dimension müssen sich Planer und Planerinnen intensiver als bisher mit dem strukturellen Umbau und der Weiterentwicklung von Bildungsstandorten beschäftigen. Jenseits von Einzelfalllösungen und baulichen Fragen geht es um eine inhaltliche Auseinandersetzung mit grundlegenden städtebaulichen Planungsfragen: In welchem Verhältnis stehen Bildungsstandorte und Quartiere? Welche Möglichkeiten der Öffnung und wechselseitigen Nutzbarkeit gibt es zwischen dem Schutzbedürfnis der Schule und dem Nutzungsbedarf der Stadtöffentlichkeit? Was bedeutet die Weiterentwicklung der Schule zum „Lern- und Lebensort“ im Ganztag für die Kinder und Jugendlichen und welche Konsequenzen ergeben sich daraus für die planerischen Leitbilder?

1 OECD (Hrsg.), Education at a Glance 2016. OECD Indicators, Paris 2016; für die deutsche Übersetzung: Bundesministerium für Bildung und Forschung, Deutschland. Mit 4,2% seines Bruttoinlandsproduktes investiert Deutschland in seine Bildungsinstitutionen deutlich weniger als viele andere Länder - im OECD-Mittel sind es 4,8%.

2 S. Brand/J. Steinbrecher, Kommunalen Investitionsrückstand bei Schulgebäuden erschwert Bildungserfolge, KfW Research Fokus Volkswirtschaft, Nr. 143, Frankfurt a. M. 2016, S. 3.

3 KfW Bankengruppe (Hrsg.), KfW Kommunalpanel 2016, Frankfurt a. M. 2016.



**Abb. 1:** Wahrgenommener Investitionsrückstand der Kommunen 2015, aus: *KfW Bankengruppe* (s. A 2).

Und sind vor dem Hintergrund inklusiver Leitbilder „offenere Systeme“ möglich – und wie können diese aussehen?

Die Debatte um Schule und Stadt gewinnt gerade erst an Dynamik. In deutschen Großstädten genauso wie in kleineren Gemeinden werden derzeit umfassende Investitionsprogramme aufgelegt, die die Kommunen vor große Herausforderungen stellen und vielfach an die Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit bringen. Dort werden jetzt Entscheidungen getroffen, die im Nachhinein nur schwer rückgängig zu machen sind. Eine offene, transdisziplinäre Diskussion über die aufgeworfenen Fragen ist darum von großer Bedeutung. Denn in der Stadt- und Schulentwicklung treffen zwei unterschiedliche Perspektiven aufeinander – pädagogische und stadtplanerische Entwicklungskriterien und Leitziele sind oft nicht deckungsgleich und differieren bei genauerer Betrachtung in erheblichem Maße.

In dem nachfolgenden Beitrag werden Erkenntnisse aus zehn Jahren Schulbauberatung und -planung in der Praxis zusammengefasst, die immer auch Standortentwicklung ist. Anhand der verschiedenen Entwicklungskriterien wird zunächst der planerische Diskurs skizziert. Strategische Leitfragen für die künftige Entwicklung werden dargestellt und anschließend durch sechs Praxisprojekte illustriert. Sie sind zu verstehen als eine cursorische Erzählung zur aktuellen Planungsdebatte an der Schnittstelle zwischen Schul- und Quartiersentwicklung. In den einzelnen Fragen wird deutlich: Ohne die transdisziplinäre Zusammenarbeit von Planern, Verwaltungsfachleuten und Pädagogen sind die anstehenden Herausforderungen nicht zu lösen. Dabei geht es vor allem um die frühe Konzeptphase, in der die grundlegenden Entscheidungen getroffen werden. Erst aus einer fachübergreifenden Zusammenarbeit in integrierten Planungsprozessen ergeben sich für Bildungsstandorte

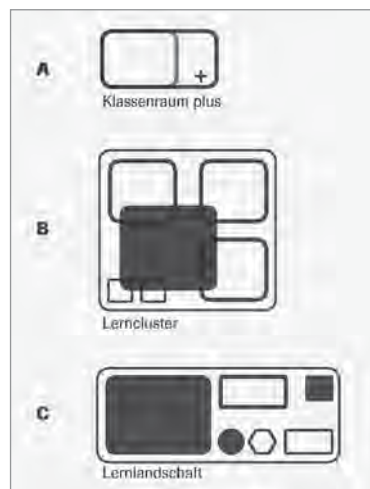
konsistente Lösungsansätze. Sowohl im Hinblick auf die konkrete Gestaltung als auch in Bezug auf Prozesssteuerung und Beteiligung verfügt die Stadtplanung hier über eine wertvolle Expertise, die die Ansätze der Schulentwicklung strategisch ergänzen muss. Nur in der gemeinsamen Bearbeitung der Planungsthemen lassen sich belastbare und nachhaltige Entwicklungsmodelle erarbeiten und beschlussfähig vorbereiten.

## 2. Ausgangslage

In der gesellschaftlichen und politischen Debatte in Deutschland herrscht Einigkeit darüber, dass viele Schulen in einem schlechten Zustand sind. Kaum ein Tag vergeht ohne mediale Empörung über heruntergekommene Unterrichtsräume, vernachlässigte Schultoiletten und trostlose Flure. Man gewinnt den Eindruck: Alle bemühen sich, doch es fehlen vielfach die Mittel.

Bei genauerer Betrachtung ergeben sich aber auch erhebliche inhaltliche Entwicklungsdefizite. Schulentwicklung und baulicher Unterhalt werden zwar oft quantitativ aufeinander abgestimmt (wieviel Platz hätten wir wo?) – eine qualitative Auseinandersetzung fehlt aber vielfach. Wie sieht eine bauliche Struktur aus, die für eine gute Schule heute zeitgemäße Lernumgebungen bereithält? Welche räumlichen Modelle kommen zum Tragen und wieviel Fläche ist für diese erforderlich (Abb. 2)?

In der Abstimmung zwischen pädagogischen Erfordernissen, baulichen Konzepten und städtebaulichen Leitideen bedarf es gemeinsamer Entwicklungsziele jenseits sektoraler Betrachtungen und Bewertungen. Das gilt nicht nur für die Zusammenarbeit unterschiedlicher Fachämter, sondern auch für die Zusammenarbeit zwischen Schulen, Verwaltung und Planern/Architekten – und in zunehmendem Maße den Eltern. In integrierten Planungsprozessen ist eine Schnittstellenkompetenz gefragt, die ein Grundverständnis relevanter Diskurse, Ziele und Anforderungen aller beteiligten Disziplinen voraussetzt. Komplexe Fragestellungen mit hohen wechselseitigen Abhängigkeiten sind zu beantworten. In der tradierten Schulentwicklungsplanung spielten die Dimensionen Raum und Beteiligung eine untergeordnete Rolle und wurden vielfach eher als Hindernisse denn als Förderer wahrgenommen. Heute werden transdisziplinäre Arbeitsgruppen mit einem klaren Verfahrensdesign zwar



**Abb. 2:** Drei Organisationsmodelle für zukunftsfähige Lernorte; Quelle: bueroschneidermeyer.

bereits als notwendige Grundlage für erfolgreiche Planungsprozesse angesehen, sie sind aber noch lange nicht die Regel.<sup>4</sup>

Zudem tauchen bei genauerer Betrachtung auch Zweifel an dem einmütigen Investitionsbekenntnis auf. Neben dem erwähnten allgemeinen Rückgang der finanziellen Aufwendungen für die Bildungsinfrastruktur zeigen sich nämlich auch enorme regionale Unterschiede, die vor dem Hintergrund der übergeordneten gesellschaftlichen Debatte um gleichwertige Lebensbedingungen und umfassende Bildungsgerechtigkeit besonders ins Auge fallen: In Bayern wurde in den Jahren 2011 bis 2014 für Schulbau pro Schüler etwa siebenmal mehr investiert als in Nordrhein-Westfalen.<sup>5</sup> Dies ist nicht, wie man zunächst vermuten könnte, auf unterschiedliche demografische Entwicklungen zurückzuführen: Die Zahl der Schulanfänger ist in beiden Bundesländern in den letzten Jahren ähnlich gestiegen. Vielmehr zeigt sich darin die grundlegend unterschiedliche Finanzlage: In Nordrhein-Westfalen verzeichnen 73% der Kommunen im Jahr 2015 ein Haushaltsdefizit, während es in Bayern nur 13% sind. Da die Kommunen für den Schulbau verantwortlich sind, findet dies unmittelbaren Niederschlag in Ausbau und Pflege der schulischen Infrastruktur.<sup>6</sup> Ein Aspekt ist dabei besonders hervorzuheben, da er die Disparitäten signifikant erhöht: In Bundesländern mit einem hohen Anteil an Kindern und Jugendlichen in Bedarfsgemeinschaften mit Transferleistungen („Hartz-IV-Familien“) sind die Investitionen in die Bildungseinrichtungen deutlich geringer als in Bundesländern mit niedrigem Anteil (Abb. 3). Folgt man der häufig vertretenen These, dass gute räumliche Rahmenbedingungen als ein wesentliches Qualitäts- und Erfolgskriterium für gute Bildung heranzuziehen sind, so wird mit diesen Zahlen deutlich, dass bestehende Unterschiede und Ungleichheiten aktuell noch verstärkt werden.

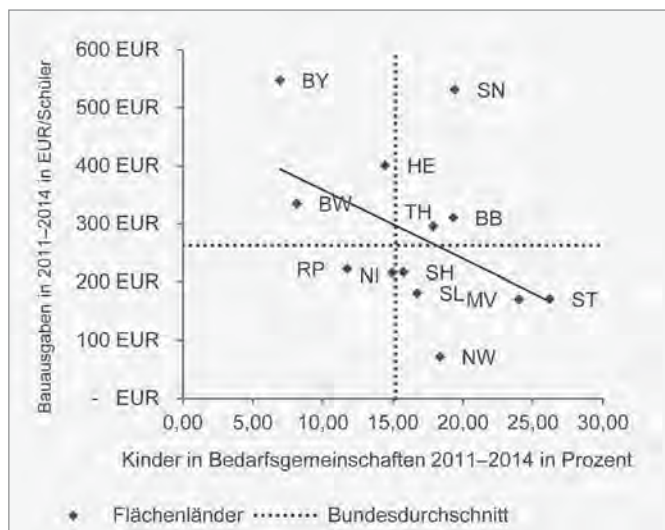
Angesichts des unbestrittenen Entwicklungsbedarfs und der erheblichen investiven Erfordernisse stellen sich aus pädagogisch-stadtplanerischer Perspektive folgende Fragen: Welche städtebaulichen Entwicklungskriterien sind maßgeblich für eine erfolgreiche, zukunftsgerichtete Schulbauentwicklung? Wie können die einzusetzenden Ressourcen nicht nur der Schule, sondern auch dem Umfeld zugute kommen – dem Stadtteil, dem Quartier, der Gemeinde?

Viele Schulen sind baulich-technisch, aber auch strukturell-organisatorisch erneuerungsbedürftig und unterliegen einem hohen und dauerhaften Veränderungsdruck. Das Bild der alten Flurschule mit den aufgereihten Klassenzimmern gehört

4 Vgl. hierzug: *Montag Stiftungen* (Hrsg.), *Schulen Planen und Bauen*, Berlin 2011.

5 S. Brand/J. Steinbrecher (s. A 2), S. 3.

6 *Ernst & Young* (Hrsg.), *Kommunen in der Finanzkrise: Status quo & Handlungsoptionen*. EY-Kommunenstudie 2016. Ergebnisse für Nordrhein-Westfalen und Bayern, September 2016, S. 11.



**Abb. 3:** Kommunale Schulbauausgaben in allgemeinbildenden und beruflichen Schulen und Kinder in Bedarfsgemeinschaften 2011-2014 nach Bundesländern; aus: S. Brand / J. Steinbrecher (s. A 2), S. 3.

als Reminiszenz preußischer Bildungsideale genauso der Vergangenheit an, wie die Vorstellung eines Frontalunterrichts, bei dem der Lehrer allen Lernenden einer Klasse einheitlich denselben Stoff vermittelt. Heute geht es um flexible und wechselnde Lernformen; Individualisierung und Kooperation werden als Schlüssel für ein selbstverantwortetes, kompetenz- und erfahrungsorientiertes Lernen erachtet, das in einer „förderlichen Lernumgebung“ stattfinden soll. Die Vermittlung sozialer und kommunikativer Qualifikationen steht im Zeitalter umfassender Digitalisierung neben Faktenwissen im Mittelpunkt.

Mit der Akzeptanz der Heterogenität der Lernenden rücken der einzelne Schüler, die einzelne Schülerin stärker in den Mittelpunkt; deren Individualität wird als Ressource betrachtet und dient als Ausgangspunkt für erfolgreiches Lernen. Mit der Forderung nach Inklusion wird das ohnehin schon breite Spektrum der Lernenden noch weiter verbreitert. Der Ganzttag erfordert die Qualifizierung der Schule nicht nur als Lern-, sondern auch als Lebensraum. Die Umstellung auf Ganzttag bedingt einen Paradigmenwechsel, der in seiner sozialräumlichen Dimension noch nicht ausreichend realisiert wird; er verlangt heute von Schulen mehr, als nur Orte der Wissens- und Kompetenzvermittlung zu sein. Rhythmisierter Unterricht variiert entsprechend zwischen Konzentrations- und Regenerationsphasen. Die Erziehungswissenschaften weisen mit Recht darauf hin, dass Bildungsprozesse in einem

erweiterten Spektrum zu definieren sind und nicht nur im schulischen Kontext betrachtet werden können. Bereits im 12. Kinder- und Jugendbericht der Bundesregierung aus dem Jahr 2005 wurde auf dieses umfassende Bildungsverständnis hingewiesen und eine Unterscheidung zwischen Bildungsorten und Lernwelten einerseits, und Bildungsprozessen andererseits getroffen.<sup>7</sup> Die Diskussion, die seither zu formeller und informeller Bildung sowie zu formalen und non-formalen Lernprozessen in der pädagogischen Debatte geführt wird, hat zu einer neuen Vielfalt im Lernverständnis – und unter dem Stichwort „Bildungslandschaft“ auch zu einer verstärkten konzeptionellen Einbindung des Quartiers als Ort für Bildungsprozesse in der Schulentwicklungsdebatte beigetragen.<sup>8</sup>

Im Spannungsfeld der Leitbilddiskurse von Schulpädagogik und Jugendhilfe ergeben sich zwischen der „Pflichtveranstaltung Schule“ und dem „Primat von Freiwilligkeit und Selbstbestimmung“ nicht selten vehemente Dispute über das Wohl der Lernenden und die Macht der Lehrenden. Angesichts vielfältiger Initiativen und Stellungnahmen,<sup>9</sup> bundesweiter Modellprojekte,<sup>10</sup> einer Vielzahl von Publikationen<sup>11</sup> und Kongressen<sup>12</sup> sowie umfassenden Forschungsvorhaben<sup>13</sup> zum Thema, kann man heute konstatieren: Es gibt kein Erkenntnisdefizit, sondern ganz offenkundig ein Umsetzungsdefizit.

Mit den veränderten pädagogischen Konzepten gehen auch veränderte räumliche Nutzungsanforderungen einher. Für Schulgebäude lässt sich das konkret beschreiben: Eine additive, lineare Funktionslogik, in der für jede Aktivität ein eigener Raum vorgesehen wird, ist nicht zielführend – vielmehr müssen räumliche Konzepte einer adaptiven Kombinatorik entwickelt werden, die im Zusammenwirken unterschiedlicher Räume in kurzer Zeit unterschiedliche Lernsettings ermöglichen. Veränderte Formen einer Zusammenarbeit zwischen den Lernenden und Lehrenden erfordern eine Idee von Flexibilität, die sich nicht im Bild einer offenbaren Trennwand erschöpft. Eine umfassende Betrachtung der dynamischen räum-

7 12. Kinder- und Jugendbericht Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland, Berlin 2015, S. 94 ff.

8 U. Deinet, Kooperation von Schule mit „außerschulischer“ Bildung?, Vortragsmanuskript Lüneburg 21.06.2008.

9 Vgl. *Deutscher Städtetag*, Aachener Erklärung des Deutschen Städtetages anlässlich des Kongresses „Bildung in der Stadt“ am 22./23. November 2007 sowie Münchner Erklärung des Deutschen Städtetages anlässlich des Kongresses „Bildung gemeinsam verantworten“ am 8./9. November 2012.

10 Siehe u.a. Stiftungsverbund „Lernen vor Ort“, [www.lernen-vor-ort.info](http://www.lernen-vor-ort.info) [05.02.2017].

11 Siehe u.a. Publikationen und Diskurs auf der Forschungsplattform [www.sozialraum.de](http://www.sozialraum.de) [05.02.2017].

12 Siehe u.a. 25. Kongress der Deutschen Gesellschaft für Erziehungswissenschaft (DGfE) „Räume für Bildung. Räume der Bildung“, 2016.

13 T. Coelen/A. J. Heinrich/A. Million (Hrsg.), Lokale Bildungslandschaften und Stadtentwicklung. Schnittstellen und Verflechtungen (2015): Stadtbaustein Bildung, DFG Forschungsprojekt Wiesbaden 2015.

lichen Organisation von Schulen verlangt einen intensiven Austausch zwischen Pädagogik und Architektur. Die tradierten Bilder des „Ich weiß doch, wie Schule funktioniert!“, meist abgeleitet aus der eigenen Erfahrung mit der Institution vor 40 Jahren, entsprechen nicht mehr den heutigen Anforderungen. In der Pädagogik hat die Raumdebatte Konjunktur – etwa, wenn der Raum neben Mitschüler/innen und Lehrer/innen als „Dritter Pädagoge“ bezeichnet wird.

Die Erziehungs- und Kulturwissenschaften befassen sich seit zehn Jahren wieder intensiver mit der baulichen Gestalt von Schul- und Bildungsräumen. Eingebunden ist dieser Diskurs in die Debatte um den „Spatial Turn“ in den Erziehungswissenschaften, in dem der sozialräumlichen Betrachtung von Bildungsprozessen wieder eine erhöhte Aufmerksamkeit zuteil wird und inhaltliche Verbindungen zu relationalen Raumkonzepten der Stadtsoziologie hergestellt werden.<sup>14</sup> Damit weiten sich die Untersuchungsfelder und Schnittstellen gewinnen an Bedeutung.

Was bedeutet dieser erweiterte Begriff des Bildungsraums für Schule, Freiraum und Quartier? Vernetzung wird zum Gebot der Stunde – nicht nur institutionell, sondern eben auch räumlich. Nun sind die unterschiedlichen Disziplinen gefordert, Konzepte einer kontrollierten Öffnung und Durchlässigkeit neu zu entwickeln und zu verhandeln. Diese Aushandlungsprozesse werden im Folgenden anhand von sechs Praxisbeispielen illustriert, die aus der Zusammenarbeit mit dem Institut für Schulentwicklung (Überlingen) als Partner entstanden sind. Ausgehend von unterschiedlichen Ausgangsbedingungen zeigen sie verschiedene Ansätze und Möglichkeiten einer zunehmenden Vernetzung von Schule und Quartier.

### **3. Sechs Momentaufnahmen**

#### **3.1 Bildungslandschaft Altstadt Nord in Köln**

Vier Schulen und zwei Jugendhilfeeinrichtungen liegen in innerstädtischer Lage räumlich unmittelbar nebeneinander. Alle Gebäude sind sanierungsbedürftig, darüberhinaus gibt es zusätzlichen Raumbedarf, unter anderem für eine Kindertagesstätte. Die Bauten sind rund um einen großen Park in zentrumsnaher Lage Kölns gelegen. Wie können sie künftig besser vernetzt werden und einen gemeinsamen Bildungsauftrag erfüllen, der auch das umliegende Quartier miteinbezieht? Welche Möglichkeiten der Zusammenarbeit gibt es und welche räumlichen Ressourcen sind dafür bereitzustellen?

Mit dieser Ausgangsfragestellung startete vor zehn Jahren das Projekt Bildungslandschaft Altstadt Nord in Köln, initiiert von der Stadt Köln und den Montag

<sup>14</sup> J. Böhme (Hrsg.), *Schularchitektur im interdisziplinären Diskurs. Territorialisierungskrise und Gestaltungsperspektiven des schulischen Bildungsraums*, Wiesbaden 2009; vgl. auch Anm. 12.

Stiftungen.<sup>15</sup> Das Themenspektrum ist weit und markiert die Eckpunkte der Quartiers- und Schulentwicklung: Sanierung und Neubau, Kooperation Schule und Jugendhilfe, lebenslanges Lernen von der Kita bis zur Abendschule, Freiraum im Spannungsfeld von Schulhof und Quartierspark.

Nach einer ersten Konzeptphase zur Grundkonzeption wurde im Jahr 2008 ein städtebauliches Werkstattverfahren durchgeführt,<sup>16</sup> in dem die freiräumlichen und baulichen Entwicklungsoptionen, aber mit den Ausschreibungsunterlagen auch die wechselseitigen Nutzungsmodelle zwischen den Bildungseinrichtungen diskutiert und festgelegt wurden. Durch eine Kategorisierung der Nutzungsbedarfe in Eigennutzungen (jede Schule nur für sich), Mischnutzungen (in jeder Schule Nutzungen, die den anderen im Verbund bei Bedarf offenstehen) und Verbundnutzung (Flächen, die von allen genutzt und zentral organisiert werden) konnte eine belastbare Organisationsstruktur erarbeitet werden, die eine klare Zuordnung und Verantwortlichkeit erlaubt.

Fünf internationale Planerteams (Architekten und Freiraumplaner) machten Vorschläge für ein räumliches Leitbild; die Arbeit erfolgte eingebunden in einen umfassenden Beteiligungsprozess mit den Bildungsinstitutionen vor Ort. Die Ergebnisse lieferten die Grundlage für einen neuen Bebauungsplan – der dann nicht ohne Widerspruch beschlossen wurde. In einem zweijährigen Diskussionsprozess wurden die vehementen Einsprüche einer Gruppe von Anwohnern debattiert, die mit der dargestellten Entwicklung Park und Quartiersentwicklung in Gefahr sahen. Im Kern ging es dabei um die vermeintliche Konkurrenz zwischen Freiraum und Bildungsort. Eingriffe in den Park erschienen der Bürgerinitiative als inakzeptable Okkupation des öffentlichen Raums durch die Bildungseinrichtungen. Dies verdeutlicht: Auch bei grundsätzlich positiv bewerteten Bildungsprojekten bestehen Veränderungsängste und die Kategorien von schulisch und öffentlich sind keineswegs deckungsgleich, auch wenn das Schulgelände nicht eingezäunt wird.

Auf der Grundlage von detaillierten Raumprogrammen und Nutzungskonzepten<sup>17</sup> wurde im Jahr 2013 ein internationaler Architektenwettbewerb ausgelobt. Die

15 Die Montag Stiftungen (Bonn) haben mit den drei operativen Stiftungen „Urbane Räume“, „Jugend und Gesellschaft“ sowie „Kunst“ in den letzten Jahren vielfältige Modellprojekte initiiert und in der Zusammenarbeit mit kommunalen Partnern begleitet.

16 Konzeption, Moderation und Dokumentation: bueroschneidermeyer, in Zusammenarbeit mit der Stadt Köln und den Montag Stiftungen; vgl. [www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/pdf40/4-091126\\_ban\\_staedtebau\\_doku\\_online\\_bf.pdf](http://www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/pdf40/4-091126_ban_staedtebau_doku_online_bf.pdf) [05.02.2017].

17 Konzeption, Moderation und Dokumentation: bueroschneidermeyer, in Zusammenarbeit mit den Bildungsinstitutionen und Stadt Köln/Montag Stiftungen; vgl. [www.ban-koeln.de/wp-content/uploads/2013/03/Dokumentation-Raumprogramme.pdf](http://www.ban-koeln.de/wp-content/uploads/2013/03/Dokumentation-Raumprogramme.pdf) [05.02.2017].



**Abb. 4:** Bildungslandschaft Altstadt Nord – Blick vom Park; Quelle: *Stadt Köln / Bildungslandschaft Altstadt Nord e.V. / Gernot Schulz Architekten.*

Pläne der Preisträger (Gernot Schulz Architekten / Köln mit Topotek 1 / Berlin)<sup>18</sup> werden gemeinsam mit weiteren Maßnahmen im Bestand bis 2018 umgesetzt (Abb. 4).

Zehn Jahre nach Beginn der Planungen wird das bundesweite Modellprojekt in Betrieb gehen. Veränderte Bildungskonzepte werden dann auch baulich-räumlich manifest – teils in denkmalgeschützten Schulbauten der 1950er Jahre, teils im Neubau; und auch der Freiraum ist in das Gesamtkonzept eingebunden. Der Investitionsrahmen beträgt 81 Mio. €. Der Gesamtprozess macht überaus deutlich, dass es für die Umsetzung innovativer Bildungsprojekte an der Schnittstelle zwischen Schul- und Quartiersentwicklung eines überaus langen Atems bedarf; entsprechende Beschlüsse sind ohne eine umfassend integrierte Vorgehensweise nicht zu erreichen.

### **3.2. Quartierscampus Benölkenplatz, Bocholt**

Das Thema einer inneren Umstrukturierung war auch der Ausgangspunkt für ein Bildungsvorhaben in der nördlichen Innenstadt von Bocholt, einer Stadt mit ca. 73.000 Einwohnern im westlichen Münsterland. Mehr Fläche für Individualisie-

<sup>18</sup> Vgl. [www.montag-stiftungen.de/fileadmin/Redaktion/Urbane\\_Raume/PDF/Veroeffentlichungen/MUR\\_BAN\\_06.pdf](http://www.montag-stiftungen.de/fileadmin/Redaktion/Urbane_Raume/PDF/Veroeffentlichungen/MUR_BAN_06.pdf) [05.02.2017].



**Abb. 5, 6:** Quartierscampus Benölkenplatz: Platz und Park;  
Quelle: bueroschneidermeyer/Thomas Wolf, Gotha.

rung und Differenzierung im Lernen, mehr Platz für Kommunikation und Aufenthalt im Ganztage, bessere Freiräume für Bewegung im Freien, mehr Offenheit und Vernetzung von Schulen und Quartier, mehr Sicherheit im Fußgänger- und Fahrradverkehr – diese Forderungen bildeten die Grundlage für ein städtebauliches Konzept, in dem Gebäude, Freiraum und Verkehr als gesamtheitliches System untersucht wurden. Der Prozess wurde ermöglicht durch die Aufnahme des Projektes in das Programm der Nationalen Stadtentwicklungspolitik; die Umsetzung wurde gefördert über das Städtebauförderprogramm „Städtebaulicher Denkmalschutz“. So waren von Beginn an umfassende Qualitätskriterien für eine integrierte Entwicklungsplanung mit Modellcharakter gesetzt.<sup>19</sup>

Der Flächenbedarf der Schulen führte zu einem neuen Distributionsmodell: Mensa und ergänzende Unterrichtsflächen konnten nicht unmittelbar an die bestehenden Schulgebäude angedockt werden. Stattdessen mussten sie auf einem freien Grundstück an der anderen Seite des vorgelagerten Benölkenplatzes platziert werden. Damit waren zwangsläufig neue Wegebeziehungen verbunden. Der öffentliche Raum musste in das Schulkonzept eingebunden werden und so beides sein: Schulhof und Quartiersplatz. Dafür wurde auch die verkehrliche Situation reorganisiert und der Platz selbst neu konzipiert: Er wurde aus seinem (auch räumlich ablesbaren, weil tiefergelegten) Inseldasein befreit und reicht nun von Haus zu Haus, von Fassade zu Fassade. Straßen und Gehwege sind in die Platzgestaltung einbezogen. Die Fahrbahnen wurden im Querschnitt reduziert, Radfahrstreifen integriert und die Fußgängerbereiche vom Mischverkehr befreit. Stellplätze vor der Schule

<sup>19</sup> Quartierscampus Benölkenplatz – Integrierte Entwicklungsplanung; vgl. [http://www.bocholt.de/intabox/medienarchive/presse/QCB\\_Bocholt.pdf](http://www.bocholt.de/intabox/medienarchive/presse/QCB_Bocholt.pdf) [05.02.2017].



vehement gegen das Vorhaben und für einen „multifunktionalen Stadtplatz mit Parkierungsmöglichkeit“ aussprach macht deutlich: Bildungsprojekte im Freiraum sind keine Selbstläufer (Abb. 7).

Die integrierte Entwicklungsplanung Quartierscampus Benölkenplatz bezog sich aber nicht nur auf den Umbau des Platzes, sondern auch auf die Restrukturierung des angrenzenden Langenbergparks. Dieser diente geraume Zeit behelfsmäßig als Pausenfläche, da der eigentliche Schulhof in den 1970er Jahren mit einer Sporthalle bebaut worden war – in der Annahme, das begehbare Dach würde als Pausenareal genügen (was sich in mehrfacher Hinsicht als nicht tragfähig erwies). Für den Stadtpark wurden mit Blick auf verschiedene Nutzergruppen vier unterschiedliche Profile qualifiziert, die auch räumlich ablesbar sind:

- ▷ Sportpark mit zwei Kleinspielfeldern und einer Weitsprunganlage,
- ▷ Schulpark mit Bewegungs- und Aufenthaltsangeboten sowie Veranstaltungsbereich,
- ▷ Spielpark mit Kletter- und Bewegungslandschaft,
- ▷ Stadtpark mit weiten Grünflächen und eingestreuten Sitzinseln.

Alle vier Bereiche sind durch eine Laufbahn entlang der Parkaußengrenze verbunden. Auch für den Park galt das Primat der Öffnung und Verbindung. Deshalb wurden niedrige Gehölze, die im und am Rand des Parks vorhanden waren, genauso herausgenommen wie einzelne Bäume. Durch ein neues Lichtkonzept ist nun der gesamte Park auch bei Dunkelheit ein sicherer und angenehmer Aufenthaltsort. In den Pausen nutzt das benachbarte Gymnasium den Park als attraktiven Pausenraum; auch die dazwischenliegende Straße bildet hier kein Hindernis, der Übergang wird temporär gesichert. Aus der Schule ohne Schulhof ist so die Schule am Park geworden. Im Nebeneinander von Schul- und Quartiersnutzung ergibt sich eine ganz selbstverständliche Freiraumsituation.

### 3.3. Schulcampus Überlingen

Das Schulzentrum in Überlingen, einer Stadt am Bodensee mit ca. 22.000 Einwohnern, umfasst Realschule, Gymnasium sowie angrenzende Sporthallen. Das Zentrum stammt aus den 1970er Jahren und wurde seither immer wieder umgebaut und nachverdichtet. Trotz eines Anbaus aus den 1990er Jahren fehlen beiden Schulen Flächen. Zum Schulzentrum Überlingen gehören auch drei Berufliche Schulen mit eigener Sporthalle. Allerdings gab es bisher kein gemeinsames räumliches Entwicklungskonzept. Zudem ist die geografische Mitte aufgrund von Grundstücksgrenzen heute eher der funktionale Rand – was nicht zuletzt in einem Transformatorenhaus sowie zwei Einfamilienhäusern im Zentrum des Geländes

des seinen Ausdruck findet. Die „gemeinsame Mitte“ wird heute als Parkplatz der Berufsschulen genutzt. Die Voruntersuchung ergab, dass die vorhandene Sporthalle nicht sanierungsfähig ist; stattdessen wurde im Jahr 2015 hier ein Neubau empfohlen, was den Anstoß für eine integrierte Gesamtplanung gab, an der Schulen, Schulträger und Politik unmittelbar beteiligt waren. Im Zuge der Entwicklungsplanung – der sogenannten PHASE NULL – wurden neue städtebauliche Eckpunkte definiert:

- ▷ Qualifizierung der Campusmitte für alle Schulen durch den Bau einer Mensa mit Veranstaltungsoption,
- ▷ Integration von außerschulischen Partnern in den Sportbereich (Deutscher Alpen Verein mit Kletterhalle und örtlicher Turnverein mit Geräthalle, beide mit eigenem Finanzierungsanteil und teils auch in Betreiberfunktion),
- ▷ Neuqualifizierung der Freiräume und Reorganisation der Parkierung,
- ▷ Reorganisation und Sanierung der Bestandsgebäude sowie Ergänzung von Unterrichtsräumen für das Gymnasium.

Die Verflechtung von schulischem und öffentlichem Nutzerbedarf wird auch hier in vielerlei Hinsicht deutlich. Mit einer neuen Mensa in der Campusmitte wird nicht nur ein „Ort der Nahrungsaufnahme“ geschaffen, sondern ein kommunikativer Treffpunkt für die Lernenden und Lehrenden aller Schulen. Das Nebeneinander von allgemeinbildenden und beruflichen Schulen wird neu justiert. Gleichzeitig entsteht ein schulischer, aber auch ein öffentlicher Veranstaltungsort. Mit der Einbindung der Sportvereine in die Sporthallenkonzeption wird ein attraktives Bewegungsangebot für Schulen und Bewohnerschaft an allen Wochentagen geschaffen. Durch die verschiedenen Spielflächen ergibt sich eine hohe Flexibilität in der Nutzung. Mit der Neugestaltung der Freiräume wird die Zugänglichkeit und Durchlässigkeit des Bildungsstandortes verändert; der Campus erhält als Freiraum besondere Aufenthaltsqualitäten. Parkplätze werden an den Rand des Geländes und möglichst unter die Erde verlegt; die Befahrbarkeit des Schulgeländes wird weitestgehend eingeschränkt und die Begehbarkeit erhöht. Dabei gilt es auch die Einbindung des Bildungsstandortes in das nähere Umfeld zu berücksichtigen – denn in jüngster Zeit haben sich wegen der unzureichenden Essensversorgung in den Schulen vielfältige attraktive Versorgungsangebote im Umfeld etabliert, was zu schwarmartigen Bewegungen während der Mittagszeit führt.

Es geht in Überlingen, wie an vielen anderen Orten, heute um nicht weniger als die weitgehende Neuerfindung eines Bildungsstandortes – verbunden mit enormen Investitionskosten in Höhe von circa 60 Mio. EUR. Wie wichtig eine Vorplanungsphase ist, zeigte sich auch in der detaillierten Bestandsuntersuchung, die sich an die Entwicklungsplanung anschloss. Aufgrund weitreichender Baumängel wurde

statt einer Sanierung ein Neubau des Gymnasiums empfohlen; auch die Sporthalle des Gymnasiums wurde zur Disposition gestellt und der Bau einer Vierfeldhalle beschlossen.

#### **3.4. Geschwister Scholl Stadtteilschule und Bildungsband Bornheide, Hamburg**

Die Geschwister-Scholl-Stadtteilschule im Osdorfer Born in Hamburg ist gekennzeichnet durch ihre „zentrale Randlage“. Als die Schule mit Jugendzentrum in den 1970er Jahren in dem neu entstehenden Stadtteil Osdorfer Born im Nordosten Hamburgs gebaut wurde, ging man davon aus, dass der geplante S-Bahn-Anschluss hier einen Ort „Neuer Zentralität“ schaffen würde. Die S-Bahn wurde aber nicht gebaut, so dass der ursprünglich geplante Zugang im ersten Obergeschoss bis heute verwaist ist. Behelfsmäßig wurde in den 1990er Jahren ein ebenerdiger Eingang ergänzt – dieser ist allerdings nur über einen großen Parkplatz und mit Blick auf eine fensterlose Fassade erreichbar.

Die Schule wurde von den namhaften niederländischen Architekten Van den Broek/Bakema entworfen und folgt in ihren funktionalen Leitbildern den Ideen des Strukturalismus. Das Konzept einer „Schule als Stadt“ ist zwar noch ablesbar, der damals gezielt angestrebte „Werkstattcharakter“ wird heute aber aufgrund vielfältiger technischer und funktionaler Mängel sowie versäumter Bestandssicherung eher als Defizit und als Ignoranz gegenüber den Identifikationsbedürfnissen der Nutzer wahrgenommen. Die damalige Idee der „Lernstraße“ wirkt heute mechanistisch, die Straße selbst erscheint den Nutzerinnen und Nutzern unwirtlich.

Als Grundlage für die Entwicklungsplanungen (2014/2015)<sup>20</sup> beschloss der Schulträger nach eingehender Kostenprüfung, das Gebäude abzureißen. Denn neben den bereits dargestellten Defiziten waren auch die vorhandenen Flächen für die künftige Schule zu groß und ergänzende Nutzungsoptionen zu Schule und Jugendhaus boten sich nicht an. Eine qualifizierte Stellungnahme der Denkmalpflege fehlte hingegen. Gemeinsam mit der Schule wurde daher ein Raumprogramm und ein räumliches Organisationsmodell für einen Neubau entwickelt, das zeitgemäßen pädagogischen Bedarfen entspricht (mit offenen Lernclustern für jeweils fünf Klassen mit integrierten Teamstationen, offenen naturwissenschaftlichen (NW)-Bereichen und flexiblen Gemeinschaftszonen im Erdgeschoss). Dabei spielte die Kooperation mit dem Haus der Jugend, das weiterhin im selben Gebäude untergebracht sein sollte (Leitbild: „Backe an Backe“), eine wichtige Rolle.

<sup>20</sup> bueroschneidermeyer mit dem Institut für Schulentwicklung (Überlingen), vgl. [www.schulenplanen-und-bauen.de/wp-content/uploads/2015/11/151105\\_5xPhaseNull\\_72ppi\\_Einzelseiten.pdf](http://www.schulenplanen-und-bauen.de/wp-content/uploads/2015/11/151105_5xPhaseNull_72ppi_Einzelseiten.pdf) [05.02.2017] sowie: [www.phasenull-derfilm.de/](http://www.phasenull-derfilm.de/) [05.02.2017].



**Abb. 8:** Geschwister Scholl Stadtteilsschule, Hamburg: Vernetzung;  
Quelle: bueroschneidermeyer / Institut für Schulentwicklung.

Nach Abschluss der Konzeptphase wurde für Schule und Haus der Jugend ein Architekturwettbewerb ausgeschrieben. Der Preisträgerentwurf wurde im Herbst 2016 bis zur Genehmigungsphase konkretisiert und soll bis 2019 fertiggestellt werden (Baukosten 35 Mio. EUR).

Im Zuge der Planungen wurde auch die Idee erarbeitet, das Schulgebäude mit anderen Bildungseinrichtungen im Quartier durch ein „Bildungsband Bornheide“ zu vernetzen und so der Bildungslandschaft im öffentlichen Raum Gestalt zu geben (Abb. 8). Das nur wenige hundert Meter entfernte Bürgerhaus war daran als Trittstein genauso angebunden wie das Kindermuseum, die Grundschule und der Kindergarten. Mit dem Neubau der Schule auf dem südlichen Ende des heutigen Schulgrundstücks erhält das „Bildungsband“ einen zentralen Impuls; umgekehrt wird die Erreichbarkeit und Sichtbarkeit von Schule und Jugendzentrum im Viertel signifikant verbessert. Dass die Umsetzung solcher Konzepte einen langen Atem erfordert, zeigt sich nicht nur an den Grundsatz-, sondern auch an Detailfragen, die zwischen den zuständigen Institutionen verhandelt und geklärt werden mussten: Wie kann das Bildungsband mit den anderen Projekten der Quartiersentwicklung synchronisiert werden? Wer kommt für die Pflege auf – für das „Bildungsband“, aber auch für Teilbereiche wie den Vorplatz vor dem Haus der Jugend? Wie offen

kann der Schulhof gestaltet sein? Welche informellen Bildungsorte wären ergänzend einzubinden?

Die Überlegungen zum „Bildungsband“ werden im Zuge der Freiraum- und Quartiersentwicklung für den Osdorfer Born seit 2016 weiter konkretisiert.

### *3.5. Schulzentrum Maicklerareal, Fellbach*

Auf dem Maicklerareal in Fellbach, einer Stadt in der Region Stuttgart mit ca. 44.000 Einwohnern, liegen drei Schulen – eine Grundschule, eine Realschule und ein Gymnasium. Die Schulgebäude stammen größtenteils aus den 1950er Jahren, wurden aber immer wieder erweitert und ergänzt. Der Bildungsstandort liegt mitten im Wohngebiet Fellbach Nord. Das Schulareal wird mit hoher Selbstverständlichkeit und ohne Probleme von Schülerinnen und Schülern wie von Anwohnerinnen und Anwohnern genutzt. Einige Gebäudeteile sind in hohem Maße sanierungsbedürftig und werden als abgängig erachtet, andere bedürfen der Reorganisation und Renovierung. Für die Schulen sind veränderte funktionale Zuordnungen und zusätzliche Flächen erforderlich.

Gleichzeitig wird gesamtstädtisch über eine Neuverteilung der Bildungsstandorte nachgedacht. Die heute zwar zentral, aber solitär untergebrachte Förderschule soll stärker an die anderen Schulen angegliedert werden, da in zunehmendem Maße gemeinsame Aufgaben zu erfüllen sind – bis hin zur Frage, ob es künftig noch eine eigene Förderschule (Sonderpädagogisches Bildungs- und Beratungszentrum) geben soll. Auch die aktuellen Veränderungen in der Schullandschaft kommen zum Tragen: Soll die „Zweite Säule“ (Real-, Werkreal- und Gemeinschaftsschulen) möglichst an einem Ort angeordnet werden und so im Nebeneinander eine höhere Flexibilität bei wechselnden Schülerzahlen ermöglicht werden? Daher wurde auch ein dritter Schulstandort am Rande der Stadt in die Überlegungen einbezogen, um diesen durch ergänzende Bildungseinrichtungen zu stärken.

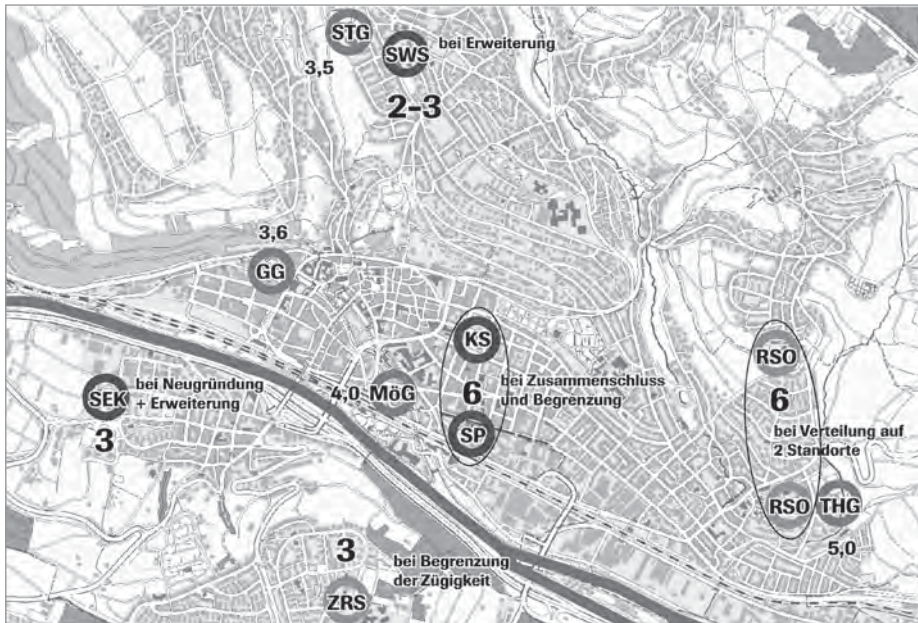
Im Zuge der Entwicklungsplanung für alle drei Standorte wurden in den Jahren 2014 und 2015 mit Schulen und Schulträgern ein gesamtheitliches Leitbild und drei Entwicklungsszenarien sowie ein umfassender Maßnahmenkatalog erarbeitet (Abb. 9). Neben den hochbaulichen Überlegungen spielten dabei auch die Freifläche und insbesondere die Doppelnutzung des Maicklerareals eine entscheidende Rolle, da die Freiraumversorgung im Quartier unterdurchschnittlich ist und das Schulgelände hier wichtige Flächen zur Verfügung stellt. Die Erfordernisse einer Nachverdichtung der Schulstandorte und Maßnahmen zur Verbesserung der Grün- und Freiflächen konkurrieren um die wenigen innerstädtischen Ressourcen. Dies führt dazu, dass Freiflächen an Bildungsstandorten offener und multifunktionaler konzipiert werden als bislang.



**Abb. 9:** Maicklerareal, Fellbach – Szenario 03; Quelle: bueroschneidermeyer / D. Schönle.

### 3.6. Standort- und Schulentwicklung Esslingen

Schulentwicklung heißt Standortentwicklung heißt Stadtentwicklung – Bildungsprojekte haben in kleinen und mittleren Kommunen in zunehmendem Maße eine gesamtstädtische Dimension. Durch Veränderungen an zwei oder drei Schulen (z. B. Schließung von Hauptschulen wegen fehlender Nachfrage) und massiven Ungleichheiten bei den Schülerzahlen können sich im „System Schule“ schnell Verschiebungen ergeben, die fast alle Bildungsstandorte einer Kommune betreffen. Im Zuge der Weiterentwicklung aller zwölf weiterführender Schulen in Esslingen, einer Stadt mit 92.000 Einwohnern in der Region Stuttgart, wurden pädagogische und räumliche Rahmenbedingungen umfassend auf gesamtstädtischer Ebene erhoben. Veränderungsbedarf ergab sich ursächlich durch die Auflösung von zwei Hauptschulstandorten, wodurch an der einen Stelle Raumressourcen zur Verfügung stehen, während gleichzeitig andere Schulstandorte mit 200% überbelegt waren.



**Abb. 10:** Standort- und Schulentwicklung Esslingen – Standorte und Kapazitäten;  
Quelle: bueroschneidermeyer

Nach Gesprächen mit allen Schulleitungen und einer räumlichen Bestandsaufnahme für jeden Standort wurden alternative Szenarien für die künftige Entwicklung aller Bildungsstandorte erarbeitet – mit hohen wechselseitigen Abhängigkeiten. In einem integrierten Planungsprozess, in dem die politisch Verantwortlichen über einen Arbeitskreis Schulentwicklung unmittelbar eingebunden waren, konnten innerhalb eines dreiviertel Jahres weitreichende Strukturrentscheidungen getroffen werden – in pädagogischer und räumlicher Hinsicht.<sup>21</sup> Künftig wird es Schulen mit zwei Standorten und einem darauf sinnvoll abgestimmten pädagogischen Konzept geben. Zwei Schulen in der Innenstadt fusionieren und bündeln ihre Kompetenzen – auch im Sinne einer ausgeglichenen Struktur ihrer Lernenden. Es wurde weiterhin festgelegt, dass alle weiterführenden Schulen künftig über drei Züge verfügen sollen. Als Ersatz für eine Hauptschule wird eine weiterführende Schule gänzlich neu gegründet; sie soll mit einem spezifischen und innovativen Profil nicht nur für den Stadtteil, sondern für die ganze Stadt eine hohe Anziehungskraft entwickeln. Dabei spielen auch die Erfahrungen, die im Zuge des Städtebauförderprogramms

21 [http://www.esslingen.de/site/Esslingen-Internet/get/params\\_E-1632977029/13640727/185\\_160909\\_empfehlungen.pdf](http://www.esslingen.de/site/Esslingen-Internet/get/params_E-1632977029/13640727/185_160909_empfehlungen.pdf) [05.02.2017].

„Soziale Stadt“ über Jahre gewonnen wurden, eine wesentliche Rolle. Jenseits dieser grundsätzlichen Veränderungen wird durch ergänzende strategische Maßnahmen der Bestand qualifiziert: Aktivierung der Erschließungsflächen als Aufenthalts- und Arbeitsorte (inkl. Brandschutz), Anpassung der Medienausstattung (inkl. Hardware) sowie Profilierung der Ganztagsflächen als integrierter Bestandteil der räumlich-pädagogischen Entwicklung. Die gesamte Maßnahme wurde unter zeitlichen und investiven Gesichtspunkten bewertet und Ende 2016 vom Gemeinderat verabschiedet (Abb. 10).

#### **4. Fazit**

Das Bild der Schule als weitgehend abgeschlossene und selbstbezogene Insel der Geborgenheit wird mit den aktuellen pädagogischen und städtebaulichen Entwicklungen grundlegend in Frage gestellt. Im Wechselspiel zwischen Überschaubarkeit und Offenheit geht es um eine neue Durchlässigkeit der Schulstandorte und ihrer Vernetzung in einer kommunalen Bildungslandschaft. Diese Einbindung muss sich gestalterisch abbilden und räumlich erlebbar sein.

Dabei sind es zwei Entwicklungslinien, die sich wechselseitig bedingen und verstärken: In der Schulentwicklung werden außerschulische Lernorte immer wichtiger, und die Jugendhilfe sucht neue Wege der Verknüpfung von formellen und informellen Bildungsprozessen. So wird das Jugendzentrum genauso zum Lernort wie der Sportverein und die Bushaltestelle. Das Lernfeld öffnet sich und verlässt das Terrain der Schule. Dem steht eine zweite Bewegung gegenüber: Die räumlichen Ressourcen in Schulen sollen in zunehmendem Maße auch von der Bürgerschaft genutzt werden. So wird der Schulstandort nicht nur Teil der Quartiersinfrastruktur, sondern auch der gesamtstädtischen Angebote. Bei der Suche nach tragfähigen Lösungen verschränken sich dabei standort- und quartiersbezogene Themen mit gesamtstädtischen Entwicklungsfragen.

Notwendigkeiten einer Reorganisation ergeben sich gegenwärtig vielfach auch durch grundlegende Veränderungen im Schulsystem. Neue Schultypen führen zu Verschiebungen und Verwerfungen bei Schulstandorten auf gesamtstädtischer und interkommunaler Ebene. Bestehende Schulen werden wegen fehlender Nachfrage aufgegeben und andere können die erhöhte Nachfrage nicht befriedigen. So kommt es zu lokalen Disparitäten in beachtlichem Umfang. Die politisch Verantwortlichen wollen und können Maßnahmen zur Lenkung der Schülerströme nur in begrenztem Umfang einsetzen; die freie Schulwahl und der freie Elternwille sollen weitgehend gesichert bleiben. Ein sich dynamisch immer wieder veränderndes Wahlverhalten und eher statische räumliche Kapazitäten sind innerhalb einer Kommune – und nicht selten auch interkommunal –

in Deckung zu bringen. Raumbedarfe und Kapazitäten im Bestand müssen verlässlich erhoben und Nachverdichtungsoptionen bewertet werden. Dabei sind räumliche und pädagogische Entwicklungsoptionen in Deckung zu bringen.

Zukunftskonzepte bedingen dann vielfach eine Loslösung von tradierten Bildern: Schulen können nicht mehr nur an einem Standort angeordnet werden und müssen Konzepte für pädagogisch sinnvolle Teileinheiten entwickeln, die manchmal mehrere hundert Meter auseinander liegen. Das pädagogisch Wünschenswerte und das faktisch Erforderliche differieren angesichts großer Investitionsbedarfe und immobiler Flächenressourcen oftmals in erheblichem Umfang. Dynamische Neuerungen und Veränderungsängste treten gleichzeitig auf. Jenseits von ungeliebten Notlösungen sind mit den Beteiligten dann passgenaue Lösungen zu entwickeln, die auch Vorteile aus vermeintlichen Nachteilen ziehen.

Gelingen können diese Modelle nur unter Einbindung der Schulgemeinde – sie lassen sich Lehrenden und Lernenden, aber auch Eltern nicht einfach verordnen. Sie bedingen veränderte Unterrichts- und Zeitmodelle, aber auch innovative Mobilitäts- und Verantwortungskonzepte. Diese Erweiterungen und Veränderungen im Bildungsbegriff nicht als Gefährdung, sondern als Bereicherung zu betrachten – darin liegt die große Herausforderung der aktuellen Entwicklung.

Diese Entwicklungsprozesse aufzunehmen und proaktiv zu gestalten erfordert transdisziplinäre Planungsteams mit einer gemeinsamen Sprache und einem gemeinsamen Verständnis von Pädagogik und Raum. Was zunächst selbstverständlich erscheint, erweist sich im Planungsallday oftmals als nur schwer umsetzbar. Die Stadtplanung kann hier in einer Zeit des Umbruchs mit ihren Erfahrungen aus der Quartiersentwicklung wichtige und vor allem stabilisierende Impulse setzen. In der räumlichen Konkretisierung und Materialisierung wird sie im besten Sinne zum erfolgreichen „Übersetzer“, wenn sie es schafft, die Überlegungen der Schulentwicklung mit den Leitfragen der städtebaulichen Entwicklung in der zeitgenössischen Stadt zu verschränken.

## **Leitbildwechsel – Wie kommt Neues in die Stadtplanung?**

### **1. Leitbildwechsel als Untersuchungsgegenstand**

Dieser Beitrag geht am Beispiel der Planung und des Baus neuer Stadtteile der Frage nach dem Leitbildwechsel vom Stadtmodell der funktionalistischen Moderne hin zur kompakten nutzungsgemischten Stadt nach. Dieser manifestiert sich in den deutlichen Unterschieden zwischen den städtebaulichen Merkmalen jener Wohnsiedlungen, wie sie in der Bundesrepublik Deutschland hauptsächlich in den 1950er bis 1970er Jahren errichtet wurden, und den neuen, kompakten und nutzungsgemischten Quartieren, die seit den 1990er Jahren entstanden sind. Beispiele für die Siedlungen der Moderne sind sowohl Siedlungen, die nach dem städtebaulichen Leitbild der gegliederten und aufgelockerten Stadt errichtet wurden, wie die Neue Vahr in Bremen (10.000 WE, 1957) oder die Sennestadt bei Bielefeld (7.000 WE, 1956), wie auch solche, die in den 1960er und 1970er Jahren nach dem Leitbild ‚Urbanität durch Dichte‘ begonnen wurden, wie das Märkische Viertel in Berlin (16.900 WE, 1963) oder Steilshoop in Hamburg (6.400 WE, 1969). Beispiele für die seit den 1990er Jahren gebauten Quartiere, die dem Leitbild der kompakten nutzungsgemischten Stadt zugerechnet werden können, sind das Rieselfeld in Freiburg (4.500 WE, 1994), das Frankfurter Deutschherrenviertel (1.500 WE, 1995), das Französische Viertel in Tübingen (2.500 WE, 1996) oder München Riem (6.000 WE, 1996).<sup>1</sup>

Die Unterschiede zwischen diesen Wohngebieten sind offensichtlich, umfassend und auch weithin unstrittig. Sie betreffen sowohl die räumliche, funktionelle und strukturelle Konzeption von Quartieren als auch den Planungs-, Produktions- und Umsetzungsprozess.<sup>2</sup> Die neuen Stadtteile werden mit dem Begriff des ‚Quartiers‘

1 Untersucht wurden ausschließlich städtebauliche Großvorhaben mit einheitlicher städtebaulicher Grundkonzeption und vorwiegender Wohnnutzung mit über 1.000 Wohneinheiten. Die Untersuchung war auf den Erneuerungsprozess in der Bundesrepublik Deutschland beschränkt. Die DDR wurde nicht in die Untersuchung miteinbezogen, da die Arbeit auf die Beantwortung der Frage abzielte, wie ein neuartiger Ansatz innerhalb eines bestimmten nationalen Planungskontextes entsteht, verbreitet und schließlich als neue Routine durchgesetzt wird.

2 Siehe ausführlich *D. Zupan*, Von der Großsiedlung der Spätmoderne zum kompakten nutzungsgemischten Stadtquartier, in: *Informationen zur Raumentwicklung* 3 (2015), S. 183-199; *J. Jessen*, Euro-

im Gegensatz zum Begriff der ‚Siedlung‘ auch semantisch als etwas Neues definiert. Sie haben als Modell Verbreitung gefunden und sind zur neuen Normalität geworden. In unserem Beitrag wollen wir uns mit diesem Leitbildwechsel befassen. Wie fand die Ablösung des alten durch ein neues Modell statt? Wie kam das Neue in die Praxis des Städtebaus und der Stadtplanung und wie setzte es sich durch? Wir berichten dabei über Teilergebnisse eines empirischen Forschungsprojekts, das sich mit der Frage befasste: Wie kommen Neuerungen in die räumliche Planung?<sup>3</sup> Der Leitbildwechsel von der Siedlung der Moderne zum kompakten nutzungsgemischten Stadtquartier ist dabei nur eines von vier Beispielen grundlegender Neuerungen, die in diesem Projekt untersucht wurden.<sup>4</sup>

Zunächst begründen wir, warum wir uns zur Erklärung von Neuerungen in der räumlichen Planung auf den in der sozialwissenschaftlichen Forschung entwickelten Begriff der sozialen Innovation beziehen (2). Anschließend geben wir einen Überblick darüber, wie in der bisherigen Forschung das Thema der Innovation in der räumlichen Planung verstanden und behandelt wurde (3). Innovationsprozesse vollziehen sich für gewöhnlich über längere Zeiträume und durchlaufen eine Abfolge von Phasen – von den Anfängen, aus denen erste Ideen erwachsen bis hin zum Stadium, in dem sich eine Innovation in der Breite durchgesetzt, darüber verändert und sich gegebenenfalls in ihrer Wirkung erschöpft hat. An anderer Stelle sind wir bereits ausführlich auf die Phasierung von Innovationsprozessen in der räumlichen Planung eingegangen und haben ein Phasenmodell vorgeschlagen, das den folgenden Ausführungen unterlegt ist.<sup>5</sup> In diesem Beitrag konzentrieren wir uns auf folgende Fragen: Über welche Schritte vollzog sich der Prozess der Herausbildung eines neuen Modells – aus welchen Ideen, Elementen und Bausteinen bzw. deren

päische Stadt als Baustein für die Städtebaupraxis – die neuen Stadtteile, in: *W. Siebel* (Hrsg.), *Die europäische Stadt*, Frankfurt a. M. 2004, S. 92-104 und *BBSR* (Hrsg.), *Neue Stadtquartiere. Bestand und städtebauliche Qualitäten*, Bonn 2007.

- 3 Das von der Deutschen Forschungsgemeinschaft finanzierte Forschungsprojekt InnoPlan „Innovationen in der Planung: Wie kommt Neuartiges in die räumliche Planung?“ wurde von Oktober 2013 bis März 2016 an der Universität Stuttgart und dem Leibniz-Institut für Raumbezogene Sozialforschung (IRS) in Erkner durchgeführt, geleitet von Gabriela B. Christmann, Oliver Ibert, Johann Jessen und Uwe-Jens Walther.
- 4 Andere untersuchte Neuerungen waren das Quartiersmanagement (vgl. *O. Koczy*, *Neue Akteure im Stadtteil – Entstehungslinien des Quartiersmanagements*, in: *Informationen zur Raumentwicklung* 3 (2015), S. 273-285), der planerisch-strategische Einsatz von Zwischennutzungen (vgl. *T. Honeck*, *Zwischennutzung als soziale Innovation. Von alternativen Lebentwürfen zu Verfahren der räumlichen Planung*, in: *ebda*, S. 219-231) und die reflexive Regionalpolitik (vgl. *F. Füg*, *Reflexive Regionalpolitik als soziale Innovation: Vom Blick in die Sackgasse zur kollektiven regionalen Neuerung*, in: *ebda*, S. 245-259).
- 5 *O. Ibert/G. C. Christmann/J. Jessen/U.-J. Walther*, *Innovationen in der räumlichen Planung*, in: *Informationen zur Raumentwicklung* 3 (2015), S. 171-182 und *D. Zupan* (s. A 2).

Verknüpfungen speiste sich der Leitbildwechsel (4)? Wer war an Entstehung, Verbreitung und Durchsetzung des neuen Modells beteiligt, wie waren die Beteiligten untereinander vernetzt und von welchen Konflikten war der Prozess geprägt (5)?

Über Antworten auf diese Fragen versprechen wir uns ein besseres Verständnis davon, wie sich Prozesse der Erneuerung von Inhalten und Verfahren in der räumlichen Planung vollziehen. Wir erhoffen uns indirekt auch neue Perspektiven in der Planungspraxis. Zum einen erwarten wir Hinweise darauf, welche Akteure und Akteurskonstellationen für den Prozessverlauf in den einzelnen Phasen von besonderer Relevanz waren und die es durch Politik zu begünstigen und zu fördern gälte. Zum anderen eröffnet ein relationales Innovationsverständnis eine neue Perspektive auf den Untersuchungsgegenstand, aus der heraus ein Blick in die Zukunft des Leitbildes der kompakten nutzungsgemischten Stadt geworfen und Hinweise zur Weiterentwicklung bzw. Erodierung des Modells gegeben werden sollen (6).

## 2. Soziale Innovation

Um Neuerungen zu beschreiben und zu erklären, haben wir den sozialwissenschaftlichen Begriff der *Innovation* auf das Feld der räumlichen Planung übertragen. Dieser Begriff unterscheidet sich deutlich von seiner verbreiteten, aber selten explizierten Verwendung unter Stadtplanern, Städtebauern und anwendungsbezogenen Stadt- und Planungsforschern.<sup>6</sup> Dort werden in der Regel – oft auch in werbender Absicht – modellhafte Projekte und Prozeduren schon als *innovativ* bezeichnet, die „das Potenzial enthalten, zum erreichbaren Vorbild für andere oder gar zu einer neuen Routine zu werden – sei es, weil sie bessere Antworten auf alte Probleme oder aber aussichtsreiche Antworten auf neue Probleme bieten.“<sup>7</sup>

In diesem Beitrag nutzen wir demgegenüber den Begriff der Innovation, der in der sozialwissenschaftlich orientierten Innovationsforschung verwendet wird und auf den Nationalökonom Joseph Schumpeter zurückgeht.<sup>8</sup> Nach Schumpeter liegt eine Innovation erst dann vor, wenn sich eine neue Idee nicht nur umsetzen, sondern auch auf dem Markt durchsetzen lässt und so über kurz oder lang die bisherige Praxis in ihrer Breite verändert. In diesem Punkt weicht der hier genutzte Innovationsbegriff von dem in der anwendungsorientierten Planungsforschung entscheidend ab. Danach wären die meisten der zahlreich dokumentierten

6 Diesem Verständnis folgen etwa die Forschungsvorhaben des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus (ExWoSt) sowie sonstige Dokumentationen von best practices in der Stadtplanung. Zum dort zugrunde gelegten Innovationsbegriff vgl. M. Fuhrich, Innovationen durch Modellvorhaben – die Wirkung von guten Vorbildern, in: Informationen zur Raumentwicklung 9/10 (2005), S. 609-618.

7 Vgl. O. Ibert u.a. (s. A 5), S. 171.

8 Vgl. J. Schumpeter, Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung, Berlin 1964.

*best practices* nicht innovativ, da und soweit sie erfolgreiche Einzelbeispiele bleiben. Dieses Verständnis hat zur Konsequenz, dass sich erst im Nachhinein sagen lässt, ob sich eine Idee als Innovation erwiesen hat. Beispiele für eine „Produkt“-Innovation in der Stadtplanung wären demnach etwa die flächenhafte Verkehrsberuhigung in Wohngebieten, die Anfang der 1980er Jahre unter heftigen Konflikten Eingang in die kommunale Praxis fand und mittlerweile etabliert ist; als Beispiel für eine „Prozess“-Innovation sei das informelle Instrument des Städtebaulichen Rahmenplans genannt, das Ende der 1960er Jahre im Zuge der Stadterneuerungspraxis entwickelt wurde und längst zum planerischen Routine-Werkzeugkasten gehört.

Ausgehend von der Ökonomie- und Technikforschung ist der Begriff der Innovation seit den 1980er Jahren durch die sozialwissenschaftliche Forschung auf andere gesellschaftliche Bereiche, etwa das Erziehungs-, Bildungs- oder Gesundheitswesen ausgeweitet worden. Dort werden erfolgreiche grundlegende Neuerungen als soziale Innovation gefasst und untersucht.<sup>9</sup> Nicht Markterfolg, sondern die durchgreifende Veränderung in der politischen oder gesellschaftlichen Praxis sowie die Verankerung in Recht und Institutionen sind hier Erfolgskriterien für die Durchsetzung.

Unsere Untersuchung schließt an diese sozialwissenschaftliche Forschungslinie an. Wir definieren soziale Innovationen in der räumlichen Planung als neuartige, von beteiligten Akteuren als neu definierte und als besser empfundene und dargestellte Praktiken, die erfolgreich verbreitet wurden. Es geht dabei um Neuerungen, die bestehende Routinen nicht lediglich optimiert, sondern mit ihnen gebrochen und alte Praktiken haben obsolet werden lassen. Gleichzeitig handelt es sich bei sozialen Innovationen in der Regel um eine ‚relative Neuartigkeit‘ und auch Innovationen im Bereich der räumlichen Planung stellen zumeist keine ‚absoluten Neuheiten‘ im Sinne etwas noch nie Dagewesenen dar. Vielmehr können sie als neuartige Re-Kombinationen oder Transformationen bekannter Elemente verstanden werden. Als soziale Innovation kann eine abweichende Praktik des Weiteren erst dann gelten, wenn sie von Dritten als eine solche wahrgenommen wird.<sup>10</sup> Inso-

9 Vgl. zum Begriff der Sozialen Innovation: W. Zapf, Über soziale Innovationen, in: Soziale Welt 40/1-2 (1989) S. 170-183; G. C. Christmann/O. Ibert/J. Jessen/U.-J. Walther, Wie kommt Neuartiges in die räumliche Planung? Konzeptionierung von Innovationen in der Planung und Forschungsstrategien, in: M. Hutter/H. Knoblauch/W. Rammert/A. Windeler (Hrsg.), Innovationsgesellschaft heute. Perspektiven, Felder und Fälle, Wiesbaden 2016, S. 278 f.; außerdem K. Gillwald, Konzepte sozialer Innovation, WZB Paper P00-519 Querschnittsgruppe Arbeit und Ökologie, 2000, abrufbar unter: [www.stages-online.info/pdfs/soziale-innovationen.pdf](http://www.stages-online.info/pdfs/soziale-innovationen.pdf). [04.02.2017].

10 Vgl. H. Braun-Thürmann, Innovationen, Bielefeld 2005, S. 6.

fern handelt es sich um eine Frage der kollektiven Wahrnehmung.<sup>11</sup> Neuheit wird damit zu einer zeitlich instabilen und flüchtigen Qualität, denn mit fortschreitender Verbreitung, Durchsetzung und Institutionalisierung weicht diese einer kollektiven Wahrnehmung als Normalität.<sup>12</sup>

Schließlich ist es für uns für die Qualifizierung als Innovation nicht entscheidend, ob eine Neuerung tatsächlich zu einer „besseren“ geplanten und gestalteten Umwelt geführt hat; uns dient die Konzeptualisierung als soziale Innovation als ein neutrales analytisches Gerüst, um ein tieferes grundlegendes Verständnis für Erneuerungsprozesse in der räumlichen Planung zu erzeugen.<sup>13</sup> Mit dem Fokus auf die Analyse der beteiligten Akteure, ihr Handeln und ihre Beziehungen untereinander und den Konfliktlinien über alle Phasen des Prozesses hinweg hoffen wir, diese Neuerungen angemessener fassen, besser verstehen und überzeugender erklären zu können.

### **3. Forschungsstand und -methoden zu Innovationen in Städtebau und Stadtplanung**

Erstaunlicherweise wurde in der Stadt- und Planungsforschung die Frage, wie Neuerungen in die Disziplin kommen, bisher kaum systematisch behandelt. Meist wurden sie als Ergebnisse einer allmählichen Anpassung der Praxis an veränderte Rahmenbedingungen begriffen. Demnach würden neue Herausforderungen und Aufgaben, denen sich Planungsverantwortliche immer wieder stellen müssen, einen Wandel der Planungsinhalte und Planungsverfahren herbeiführen. Allenfalls wird noch darauf verwiesen, dass Forschung, fachlicher Austausch auf Tagungen und Konferenzen und eigens geschaffene Instrumente wie Wettbewerbe, Modellvorhaben oder Internationale Bauausstellungen diesen Wandel befördern. Durchaus thematisiert wird, unter welchen Voraussetzungen und über welche Mechanismen sich Lernprozesse in der planenden Profession vollziehen, ohne aber damit spezifische Neuerungen der kollektiven Praxis erklären zu wollen und zu können.<sup>14</sup>

11 Vgl. G. C. Christmann u.a. (s. A 9), S. 279.

12 M. Hutter/D. Stark, Pragmatist Perspectives on Valuation – an Introduction, in: A. Berthoin-Antal/M. Hutter/D. Stark (Hrsg.), Moments of Valuation. Exploring Sites of Dissonance, Oxford 2014, S. 1-12.

13 In dieser Hinsicht unterscheidet sich unser Verständnis von dem internationalen Forschungsstrang zu ‚social innovations‘, der dezidiert mit normativem Anspruch geführt wird, vgl. u. a. F. Moulaert/D. McCallum/A. Mehmood/A. Hamdouch, General Introduction: The Return of Social Innovation as a Scientific Concept and a Social Practice, in: dies. (Hrsg.), The International Handbook on Social Innovation, Cheltenham 2013 S. 1-6.

14 Vgl. zum Beispiel D. A. Schön, The Reflective Practitioner, New York 1984; J. Jessen/W. Reuter, Lernende Praxis. Erfahrung als Ressource – planungstheoretische Konsequenzen, in: K. Selle (Hrsg.),

Ein solches Verständnis von Neuerungen in der Planung erscheint vorderhand plausibel und erlaubt Aussagen zu der Frage, warum es zu Veränderungen kommt; es vermag jedoch nicht die Veränderungsrichtung und die konkrete Ausformung von Neuerungen zu erklären. Um hier zu Antworten zu gelangen, soll uns der Begriff der sozialen Innovation helfen. Als theoretisches Konstrukt, um das Zustandekommen von Neuerungen und deren Verbreitung über Raum und Zeit zu verstehen und zu erklären, ist der Begriff nicht neu, aber jüngeren Datums. Dabei lassen sich in der Stadt- und Planungsforschung drei große Linien unterscheiden.

Ein erster Forschungsstrang befasst sich mit Ansätzen, wie durch Planung gesellschaftliche Innovationen initiiert und gefördert werden können: Unter welchen Konditionen entstehen Innovationen und wie lassen sich diese gezielt durch Politik und Planung herstellen?<sup>15</sup> In dieser Linie stehen auch die bekannten Publikationen von Richard Florida<sup>16</sup> und Charles Landry<sup>17</sup>, die seit der Jahrtausendwende einen starken, wenngleich umstrittenen Einfluss auf Strategien von Kommunalpolitikern und Wirtschaftsförderern ausüben konnten.

Ein zweiter Strang, der in der deutschen Planungsforschung zum ersten Mal in einem Themenheft „Innovationen und Planung“ aufgegriffen wurde, richtet den Begriff der Innovation auf die räumliche Planung selbst.<sup>18</sup> Während sich einige Beiträge mit Innovationsgenerierung und der Erzeugung von Neuerungen in der Planung befassen, setzen sich andere mit räumlicher Planung als lernender Disziplin auseinander.<sup>19</sup>

Ein dritter Forschungsstrang schließlich beschäftigt sich primär mit der Frage, wie Innovationen Verbreitung finden, also der Mobilität neuer Modelle. Insbeson-

Praxis der Stadt- und Regionalentwicklung. Analysen, Erfahrungen, Folgerungen, Dortmund 2006, S. 42-56.

15 Siehe dazu u. a. H. Häußermann/W. Siebel, Wie organisiert man Innovationen in nichtinnovativen Milieus?, in: V. Kreibich u. a. (Hrsg.), Bauplatz Zukunft, Essen 1994; W. Siebel/O. Ibert/H.-N. Mayer, Staatliche Organisation von Innovation: Die Planung des Unplanbaren unter widrigen Umständen durch einen unbegabten Akteur, in: *Leviathan* 29/4 (2001), S. 526-543; O. Ibert, Innovationsorientierte Planung. Verfahren und Strategien zur Organisation von Innovationen, Opladen 2003; O. Ibert, Wie lassen sich Innovationen planen?, in: *Informationen zur Raumentwicklung* 9-10 (2005), S. 599-607.

16 R. Florida, *The Rise of the Creative Class*, New York 2002.

17 Ch. Landry, *The Creative City. A Toolkit for Urban Innovations*, London/Sterling 2000.

18 Siehe Planungsrundschau 9, Themenheft „Innovationen und Planung“, hrsg.von U. Altröck/S. Güntner/S. Huning/D. Peters, Cottbus 2004; insb. das Editorial: S. Güntner, Planung und Innovation, S. 5-8.

19 Zu Lernprozessen: H. Liebmann/T. Robischon, Innovation, Kreativität und Lernprozesse – gelingt so der Stadtbau?, in: ebda, S. 95-104 und U.-J. Walther, Erneuerung der Stadterneuerung – ein Lernprozess?, in: ebda, S. 60-73. Kritisch zum Begriff der Innovation: K. Selle, Innovationen: Fragezeichen. Klärungsbedarf bei der Diskussion um und der Erzeugung von Neuerungen in der Planung, S. 44-59.

dere die Arbeiten des Kommunikationsforschers und Soziologen Everett Rogers<sup>20</sup> zur Diffusion von Innovationen haben zur Entstehung dieses Forschungsstrangs beigetragen. Im Bereich des Städtebaus und der Stadtplanung wird seither in zahlreichen Studien die Verbreitung planerischer Ideen, Ansätze oder Modelle, meist über einzelne Länder hinweg, untersucht.<sup>21</sup>

In der Regel wird in diesen Forschungslinien nicht auf den von Schumpeter entwickelten Innovationsbegriff zurückgegriffen, wonach unter Innovation der gesamte Prozess von der Entstehung bis zur Um- und Durchsetzung von Neuerungen zu verstehen ist. Eine Ausnahme stellt die Arbeit des britischen Stadt- und Planungsgeschichtsforschers Stephen Ward<sup>22</sup> dar, der in seiner Abhandlung zur Geschichte der Stadtplanung im 20. Jahrhundert den Schumpeterschen Innovationsbegriff auf das Feld der Städtebau- und Stadtplanungsgeschichte überträgt (vgl. auch den Beitrag von Stephen Ward in diesem Heft). Aus dieser Perspektive beschreibt er, wie aus strukturellen Faktoren, einzelnen Schlüsselakteuren und kreativen Milieus die moderne Stadtplanung im 20. Jahrhundert entstand, sich ausbreitete und etablierte. Damit weisen sowohl seine Fragestellung als auch sein Innovationskonzept Übereinstimmungen mit unserem Verständnis auf. Allerdings dient Ward der Innovationsbegriff weniger als systematisches theoretisches Konstrukt, denn als lose Rahmung für seine äußerst breit angelegte Abhandlung zur Stadtplanung im 20. Jahrhundert in fortgeschrittenen kapitalistischen Ländern.

In unserer Studie versuchen wir, den gesamten Prozess von der Entstehung bis zur Durchsetzung einer Neuerung in der räumlichen Planung unter Innovationsperspektive zu betrachten. Sie versteht sich nicht als historische Forschungsarbeit im engeren Sinne. Am Beispiel des Baus neuer Stadtteile in der Bundesrepublik Deutschland rekonstruieren wir, wie ein neues Leitbild innerhalb eines bestimmten abgesteckten nationalen Planungskontextes entwickelt, verbreitet und als neue Routine etabliert wurde.

Dafür wurde ein zweistufiges Forschungsdesign entwickelt: In einer ersten Stufe wurden Längsschnittdaten erhoben, um den Verlauf des Innovationsprozesses auf nationaler Ebene zu rekonstruieren. Durchgeführt wurden eine quantitative Dis-

20 E. Rogers, *Diffusion of Innovations*, New York 1969.

21 Siehe z. B. J. Nasr/M. Volait (Hrsg.), *Urbanism: Imported or exported?*, Chichester u. a. 2003; P. Healey/R. Upton (Hrsg.), *Crossing Borders. International Exchange and Planning Practices*, London, New York 2010. Mit explizitem Bezug zu Roger's Diffusionsmodell siehe S. Emmitt, *The diffusion of environmentally responsible ideas and practices*, in: M. Gray (Hrsg.), *Evolving Environmental Ideals*, 1997, S. 41-49; M. Symes/S. Pauwels, *The Diffusion of Innovations in Urban Design: The case of sustainability in the Hulme Development Guide*, in: *Journal of Urban Design*, 4/1 (1999), S. 97-117 und M. Thompson-Fawcett, *A New Urbanist Diffusion Network: The Americo-European Connection*, in: *Built Environment* 29/3 (2003), S. 253-270.

22 S. Ward, *Planning the Twentieth-Century City. The Advanced Capitalist World*, New York 2002.

kursanalyse<sup>23</sup> ausgewählter bundesdeutscher Fachzeitschriften zwischen 1960 und 2015 sowie leitfadengestützte Experteninterviews mit Akteuren aus den Feldern Policy, Planungspraxis sowie Wissenschaft und Fachöffentlichkeit, die den Prozess maßgeblich mitgeprägt und beeinflusst haben.<sup>24</sup> Neben der Erhebung von Längsschnittdaten wurden in einer zweiten Stufe lokale Fallbeispiele untersucht, um vertiefende Einsichten zu beteiligten Akteuren und Akteurskonstellationen zu gewinnen. Untersucht wurden Hamburg Allermöhe-Ost (3.500 WE, 1983) und Allermöhe-West (5.600 WE, 1994) sowie München Riem (6.000 WE, seit 1996). Dafür wurden weitere qualitative leitfadengestützte Interviews, diesmal mit lokalen Experten, sowie umfassende Dokumentenrecherchen durchgeführt.

#### **4. Von diffusen Zielen zum generischen Lösungsansatz: das Leitbild der kompakten Nutzungsgemischten Stadt aus relationaler Perspektive**

Bekanntlich weisen die Umsetzungen des Leitbilds der kompakten Nutzungsgemischten Stadt in gebaute Stadtteile selbst innerhalb Deutschlands eine große Bandbreite auf: So finden sich Vorhaben in unterschiedlichen räumlichen Kontexten – von peripheren Stadtrandentwicklungsvorhaben (München Riem, 6.000 WE, 1996) zu innerstädtischen Konversionsflächen (Hamburg Hafen City, 6.000 WE, 2000), mit unterschiedlicher Schwerpunktsetzung – von einer Anlehnung an gründerzeitliche Strukturen (Potsdam Kirchsteigfeld, 2.800 WE, 1993) zu ökologisch inspirierten Umsetzungen (Hannover Kronsberg, 3.200 WE, 1998), sowie mit unterschiedlichem Engagement betriebene Realisierungen – von höchst ambitionierten Projekten, die weite, zum Teil auch internationale Anerkennung erfahren haben (Tübingen Südstadt, 2.500 WE, 1996), bis zu Projekten, die trotz ihrer Größe kaum Aufmerksamkeit haben auf sich ziehen können (Frankfurt Riedberg, 6.000 WE, 2001).

Zu Recht wird in diesem Zusammenhang immer wieder auf die Situationsgebundenheit räumlicher Planung hingewiesen: Planerische Vorschläge stellen Lö-

23 Vorgehen nach R. Keller, Diskursforschung. Eine Einführung für SozialwissenschaftlerInnen, Wiesbaden 2007, siehe dazu auch D Zupan (s. A 2), S. 186 f.

24 Durchführung und Auswertung nach J. Gläser/G. Laudel, Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen, Wiesbaden 2010. Zwischen Juni 2014 und Juni 2015 wurden Interviews mit folgenden Akteuren geführt: aus der Kommunalpolitik Hans Stimmann, Martin Wentz, Egbert Kossak und Hartmut Großhans; aus der Planungspraxis Ferdinand Stracke, Wulf Eichstädt, Hildebrand Machleidt, Albert Speer und Franz Pesch; aus Wissenschaft und Fachöffentlichkeit Dieter Hoffmann-Axthelm, Heidede Becker und Gerhard Boeddinghaus.

sungen für einen spezifischen Ort und Zeitpunkt dar, unterliegen Grenzen der Verallgemeinerbarkeit und sind nicht ohne Weiteres reproduzierbar, sondern erfordern immer kontextbezogene Anpassungsprozesse.<sup>25</sup>

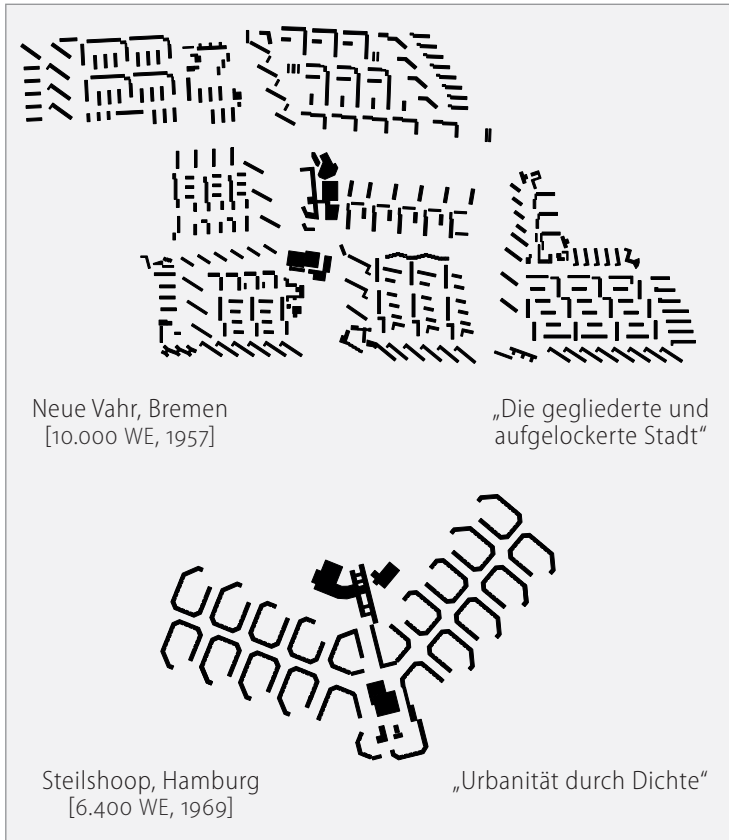
Gleichzeitig kennt jeder das Gefühl, dass einem Projekte und Umsetzungen an neuen Orten zuweilen durchaus vertraut erscheinen, ein Phänomen, das Temenos und McCann als ‚strangely familiar‘ bezeichnet haben.<sup>26</sup> Trotz unterschiedlicher Kontexte und Situationsgebundenheit scheinen Lernprozesse stattgefunden zu haben, deren Resultate sich wie „Linien durch die Fragmente der Planungsrealität ziehen [und] [...] unterschiedliche Orte und Zeiten miteinander verbinden“.<sup>27</sup> Die Entstehung, Etablierung und Durchsetzung eines neuen Leitbilds ist aus Innovationsperspektive als komplexer Prozess zu verstehen, der sich über einen längeren Zeitraum entfaltet und in dessen Verlauf unterschiedliche Bausteine und Elemente entwickelt und zusammengeführt werden. Das Leitbild der kompakten, nutzungsgemischten Stadt ist in diesem Sinne kein unveränderliches Produkt, sondern ein adaptives Konzept, hervorgebracht aus vielfältigen, dynamischen Aushandlungs- und Transformationsprozessen, durch die es über Zeit unterschiedliche Reifestufen und Ausprägungen ausgebildet hat.

Einige der späteren Kernelemente des Leitbilds der kompakten, durchmischten Stadt finden sich bereits in den 1960er Jahren – formuliert als diffuse Zielvorstellungen, die keine konkreten Bezüge zueinander hatten. Abgeleitet wurden sie als Gegenpositionen zu den zusehends unter Kritik geratenen, einfach gestalteten Wohnsiedlungen der 1950er Jahre: Die gängigen Leitideen wie Auflockerung, Entballung und Stadthygiene wurden durch neue Leitideen wie Dichte, Verflechtung und Urbanität ersetzt. An den Großsiedlungen, die in dieser Periode unter dem Leitmotiv ‚Urbanität durch Dichte‘ umgesetzt wurden, wie Steilshoop in Hamburg (6.400 WE, 1969), Ratingen-West in Ratingen (5.300 WE, 1966) oder das Olympische Dorf in München (4.300 WE, 1968) zeigt sich, dass diese veränderten Zielvorgaben zunächst keineswegs zu einem radikalen Bruch mit der bisherigen Praxis geführt hatten. Vielmehr wurden sie als Anpassungen und Verbesserungen in die bestehende Routine des Großsiedlungsbaus integriert. Sie waren Erneuerungsversuche innerhalb des modernen Paradigmas, leiteten aber durch Schwächung einzelner stabiler Elemente und Verbindungen die Auflösung des dominanten Modells der städtebaulichen Moderne ein.

25 Vgl. K. Selle (s. A 19), S. 51 und J. Jessen/U.-J. Walther, Innovationen in der Stadtplanung, in: A. Harth/G. Scheller (Hrsg.), *Soziologie in der Stadt- und Freiraumplanung, Bedeutung und Perspektiven*, Wiesbaden 2010, S. 283-295.

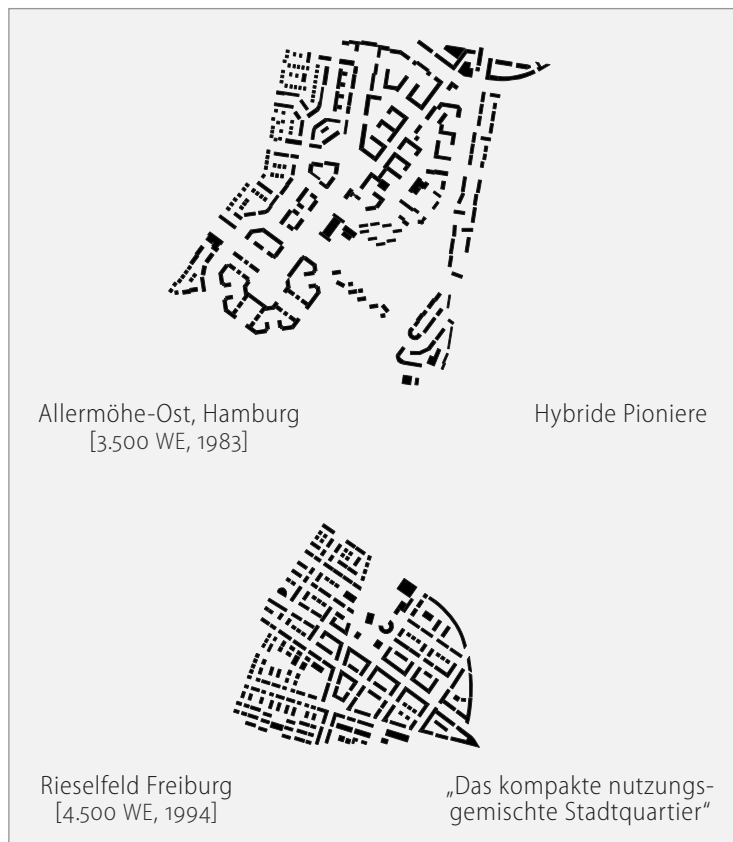
26 C. Temenos/E. McCann, *Geographies of Policy Mobilities*, in: *Geography Compass* 7/5/2013, S. 344-357.

27 Vgl. K. Selle (s. A 19), S. 51.



**Abb. 1:** Schwarzpläne Stadterweiterungen der 1950er und 1960er Jahre.

Bekanntlich riefen die unter dem Leitmotiv ‚Urbanität durch Dichte‘ umgesetzten Großsiedlungen in der Bundesrepublik Deutschland noch heftigere Kritik hervor als die Siedlungen der 1950er Jahre, die sie zu verbessern suchten. Spätestens ab der zweiten Hälfte der 1970er Jahre wurde ein profunder Bruch mit der bisherigen Städtebaupraxis für nötig empfunden. Dieser bildete sich nach und nach durch eine schrittweise Bündelung und Konkretisierung neuer Ideen heraus: Losungen wie ‚Kleinteiligkeit und Maßstäblichkeit‘ ‚Vielfalt in der Einheit‘ oder das von den Verkehrswissenschaften eingebrachte Konzept der ‚Stadt der kurzen Wege‘ wurden allesamt Ende der 1970er, Anfang der 1980er Jahre formuliert und fanden sich in der Folge als Zielvorstellungen in so unterschiedlichen Kontexten wie den innerstädtischen Stadtumbauvorhaben der Internationalen Bauausstellung Berlin Neu (3.800 WE, 1982) oder in dem peripheren Stadterweiterungsvorhaben Allermöhe-



**Abb. 1:** Schwarzpläne Stadterweiterungen der 1980er und 1990er Jahre.

Ost in Hamburg (3.500 WE, 1983) wieder. Es entstanden Prototypen des Neuen, die bereits einen deutlichen Bruch mit der bisherigen Routine erkennen ließen, jedoch nicht alle Elemente des ‚früheren Konsens‘ überwinden konnten oder wollten.

Gewöhnlich wird die große Bedeutung der IBA Berlin (1979/1987) für die Herausbildung eines neuen städtebaulichen Konsenses hervorgehoben.<sup>28</sup> Der Architekturhistoriker Pehnt weist jedoch einschränkend darauf hin, dass Bauausstellungen weniger Neuerungen generieren, als durch exponierte Präsentation zur Kanonisierung von bereits Vorhandenem beitragen.<sup>29</sup> Unsere lokalen Fallstudien haben

28 Vgl. *J. Jessen*, Stadtplanung – eine lernende Disziplin?, in: *Die Alte Stadt* 24 (1/1997), S. 67 ff.; *D. Zupan* (s. A 2), S. 192.

29 *W. Pehnt*, Nachhut und Avantgarde. Wie Bauausstellungen das Neue kanonisieren, in: *FAZ* 12.12.1992.

die Annahme eines großen Einflusses der IBA Berlin auf den Innovationsprozess ebenfalls leicht relativiert. Die jeweiligen Kommunen haben sich bei der Ziel- und Programmfindung ihrer Stadterweiterungsvorhaben stärker auf relevante lokale Referenzbeispiele bezogen, denn auf externe Vorbilder. Besonders prägend war dieses Phänomen in der Phase der Entstehung des Neuen, als es noch keinen neuen handlungsanleitenden und legitimierenden Konsens gab. Hier war für die Übersetzung bisher neuer, noch unerprobter Ideen und Konzepte in ein räumliches Vokabular das Lernen an bekannten, vertrauten lokalen Referenzprojekten besonders wichtig. Man könnte in diesem Sinne von einem Phänomen der „lokalen IBAs“ sprechen, deren Rolle im Diskurs und in historischen Aufarbeitungen des Prozesses bisher deutlich zu wenig Beachtung geschenkt wurde.

Unter dem Druck einer ‚neuen Wohnungsnot‘ in der ersten Hälfte der 1990er Jahre wurden die bisherigen ideellen und materiellen Bausteine zu einem konsistenten, neuartigen Leitmodell für neue Stadtteile zusammengeführt: Großflächiger Wohnungsneubau sollte wieder entstehen – aber in deutlicher Abgrenzung zum bisherigen Modell – nämlich ‚kompakt, dicht und mischgenutzt‘.<sup>30</sup> Auch semantisch wurde diese Neuheit betont: In Berlin stieß der damalige Senatsbaudirektor Hans Stimmann eine Initiative zu ‚Neuen Vorstädten‘ an; in Frankfurt initiierte der Planungsdezernent Martin Wentz eine intensive Debatte zu ‚Neuen Stadtteilen‘. Auf dieser Basis entstanden Vorhaben, die den neuen Konsens in ‚Reinform‘ umsetzten, wie das Rieselfeld in Freiburg (4.500 WE, 1994) oder das Deutschherrenviertel in Frankfurt (1.500 WE, 1995). Sie wiesen ähnliche städtebauliche Elemente auf: Blockrandbebauung,utzungsgemischte Bauzonen, sparsame Erschließung, belebte Erdgeschossnutzungen, hochwertig gestaltete Platz- und Freiräume, und sie wurden mit ähnlichen städtebaulichen, ökologischen, sozialen und verkehrlichen Argumenten begründet.

Weitere Projekte folgten. Insgesamt sind seit der letzten Stadterweiterungswelle in den 1990er Jahren bis heute in der Bundesrepublik Deutschland beinahe achtzig neuer Stadtteile dieser Art mit über 175.000 Wohneinheiten in Bau gegangen. Den exponierten Modellquartieren folgten adaptive Nachahmungen, die sich routiniert der neuen Elemente bedienten und diese oft schematisch zueinander in Beziehung setzten. Innerhalb weniger Jahre hatten sich die Zielbündel mit den umgesetzten Vorhaben und dem mittlerweile erzeugten Wissensschatz zu einem neuen städtebaulichen Leitbild verfestigt – die Prinzipien waren in der Fachgemeinschaft zur gängigen Verständigungsweise, zum ‚Allgemeingut‘ geworden. Wenn auch mit

30 J. Jessen, Nutzungsmischung im Städtebau. Trends und Gegentrends, Informationen zur Raumentwicklung 6/7 (1995), S. 391; Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.), Zukunft Stadt 2000. Abschlussbericht, Bonn 1993.

unterschiedlichen Schwerpunkten, Ausprägungen, Erfolg und Engagement umgesetzt, bestand über die verfolgten Ziele eine neue Einigkeit. Im Zuge dieses Prozesses löste sich das Leitbild vom engeren Anwendungskontext der Planung neuer Stadtquartiere und erweiterte sich zu einem generischen Lösungsansatz für ein erweitertes Problem- und Aufgabenspektrum. Die kompakte nutzungsgemischte bzw. europäische Stadt wurde zur einfach de- und re-kontextualisierbaren ‚global form‘<sup>31</sup> abstrahiert und in der Folge in unterschiedliche Planungskontexte und -kulturen exportiert.<sup>32</sup>

### **5. Von qualifizierten Minderheiten, alten Konvertiten, Schirmherren und frustrierten Pionieren: Akteure und Konfliktlinien im Innovationsprozess**

Während E. Howard als Erfinder der Gartenstadtidee und N. A. Miljutin der sowjetischen Bandstadt gelten, können heutige Leitbilder nicht mehr ohne Weiteres einzelnen Schöpfern zugeschrieben werden. An der Herausbildung moderner Leitbilder ist eine Vielzahl unterschiedlicher Akteure beteiligt. Komplexe, kollektive Erneuerungsprozesse einer Fachgemeinschaft vollziehen sich über viele, oft voneinander unabhängiger Einzelentscheidungen und Handlungen der beteiligten Individuen, Gruppen und Institutionen. Diese entfalten kumulativ Wirkung und kreieren einen neuen Weg, ohne dass sich einzelne Akteure oder Handlungen benennen ließen, die genau diesen Weg gewiesen hätten.<sup>33</sup> Dabei sind typischerweise diejenigen, die eine Neuerung durchsetzen, nicht dieselben, die die darauf folgende Routine prägten. Konflikte sind notwendigerweise feste Bestandteile von Innovationen als einem Prozess „des sozialen Auftriebs einerseits und der sozialen Deklassierung andererseits“,<sup>34</sup> in dem eine „Gemeinschaft eine andere vom Thron stößt“.<sup>35</sup>

Dies gilt auch für den Leitbildwechsel vom Städtebau der Moderne zum Modell der kompakten nutzungsgemischten Stadt. Erste Anstöße für die Neuerung gab die Planergeneration, die in den 1960er Jahren allmählich in die Praxis eintrat. Die primäre Konfliktlinie verlief zwischen dieser jungen Generation, die Neuerungen ein-

31 S. J. Collier/A. Ong, Global Assemblages. Anthropological Problems, in: A. Ong/S. J. Collier (Hrsg.), Global Assemblages. Technology, Politics and Ethics as Anthropological Problems, Malden 2005.

32 Vgl. z. B. D. Zupan, Stadtplanung im postsowjetischen Russland. Der geplante Umbau Perms zur kompakten, nutzungsgemischten ‚Europäischen Stadt‘, in: Forum Stadt 42 (2/2015), S. 151-172.

33 Vgl. R. Garu/P. Karnøe, Path Creation as a Process of Mindful Deviation, in: dies. (Hrsg.), Path Dependence and Creation, Malwah 2001, S. 1-40 und M.-L. Djelic/S. Quack, Overcoming Path Dependency. Path Generation in Open Systems, in: Theory and Society, 36/2/2007, S. 167.

34 J. Schumpeter ( s. A 8), S.101.

35 H. Braun-Thürmann ( s. A 10), S. 7.

wollte, und der ‚alten Garde‘, die, oft in machtvollen Positionen, fast ausnahmslos dem Geist der funktionalistischen Moderne verpflichtet war und Werte wie Entflechtung und geringe Dichten hoch hielt. Als Stadtbauräte, Planungsdezernenten oder als Jury-Vorsitzende bei Wettbewerben standen sie den Ideen der Jungen meist skeptisch gegenüber. Demgegenüber verstanden sich die jungen Akteure häufig als aufbegehrende Avantgarde in einem wenig innovationsoffenen Milieu. Einige taten sich zu jungen „Start-Ups“, zu freien Planungsbüros neuen Typs zusammen. Sie bildeten lose Gruppierungen, um die eigene Isolation zu durchbrechen, wechselseitig ihren Einfluss zu stärken und dadurch eine bessere Grundlage für die Durchsetzung neuer Ideen und Vorstellungen zu schaffen. Andere traten als ‚Einzelkämpfer‘ in etablierte Organisationen ein. Sie formierten sich innerhalb von Verwaltungen, Wohnungsgesellschaften und großer Planungsbüros zu ‚organisationsinternen Allianzen‘ oder ‚Macher-Netzwerken‘ und konnten auch durch „subversives Wirken“ innerhalb der jeweiligen Organisationen einzelne kleinere Erfolge erzielen.

Für den Bruch mit der bisherigen Routine reichte dies jedoch nicht aus. Um neue Ideen in gebaute Vorhaben umsetzen zu können, waren Netzwerke erforderlich, die über die einzelnen Organisationen, seien es große Planungsbüros, Planungsverwaltungen oder Wohnungsbaugesellschaften, hinausreichten. Diese ‚freiwilligen Allianzen‘ bzw. ‚Entscheider-Netzwerke‘ spannten sich zwischen Ansprechpartnern und Gesinnungsgenossen auf Seiten aller projektrelevanter Akteursgruppen und Organisationen auf.

Solche für den Leitbildwechsel wichtigen Allianzen bildeten sich in der Bundesrepublik Deutschland ab Ende der 1970er, Anfang der 1980er Jahre heraus. Charakteristisch für diese zunächst situativen, meist auf einzelne Vorhaben beschränkten Allianzen war, dass sie Akteure in Machtpositionen einschlossen, die als Fürsprecher (manchmal auch selbst als Ideengeber), Vermittler und Träger von Neuerungen entscheidend waren. Diese konnten ihren Einfluss geltend machen, um neuen unkonventionellen Ideen und Konzepten zur Umsetzung zu verhelfen. Auffallend war hier die Figur des ‚alten Konvertiten‘ – Akteure, die nach Ausbildung und beruflicher Vergangenheit eigentlich noch der ‚alten Garde‘ angehörten, sich aber neuen Ideen und Konzepten öffneten und sich diese zu eigen machten. Als einflussreiche ‚Schirmherren‘ liefen bei ihnen die einzelnen Fäden zusammen, oft konnten sie eine zumindest temporär ‚geschützte‘ Umgebung bzw. Nische für Experimente und Neuerungen schaffen. Nur dort, wo sich Akteure zu solch ‚qualifizierten Minderheiten‘ zusammenfanden, war es möglich, Neues erstmals gegen Widerstände umzusetzen und Prototypen zu realisieren. Von einem breiten neuen Konsens war man da aber noch weit entfernt.

Während die Umsetzung erster Prototypen von solch lokalen Allianzen abhing, waren für die Etablierung des neuen Konsenses in der Breite wieder andere Netz-

werke zentral: Ein Geflecht aus einflussreichen Exponenten mit unterschiedlichem Hintergrund gehörte vor allem in der ersten Hälfte der 1990er Jahre zu bedeutenden Promotoren des neuen Leitbilds. Genannt wurden in den Interviews vor allem fachliche bzw. politische Spitzen städtischer Planungs- und Bauverwaltungen wie Hans Stimmann, seit 1991 Senatsbaudirektor Berlin, Egbert Kossak, der langjährige Oberbaudirektor von Hamburg und Martin Wentz, Planungsdezernent Frankfurts seit 1989. Auch Andreas Feldtkeller,<sup>36</sup> der langjährige Leiter des Planungsamtes der Stadt Tübingen, der Stadttheoretiker Dieter Hoffmann-Axthelm<sup>37</sup> aus Berlin und Klaus Humpert, ein „alter Konvertit“, als der er sich auch selbst sieht, wurden in diesem Zusammenhang genannt. Je auf unterschiedliche Weise (Bücher, Vorträge, Aufsätze, Lehre, Gutachtertätigkeit, Juryvorsitz in städtebaulichen Wettbewerben etc.) waren sie für die Durchsetzung des neuen Leitbilds in der Breite einflussreich. Der interkommunale Austausch auf der Führungsebene von Planungsverwaltungen und Kommunalpolitik, gegenseitige Einladungen zu Preisgerichten, Vorträgen auf Fachtagungen, Verbandssitzungen oder kommunalen Veranstaltungen wirkten wechselseitig selbstverstärkend. In dieser Phase der Verbreitung von Innovationen räumlicher Planung, der Generalisierung von Leitbildern, sind diese Policy-Netzwerke, gern auch als ‚Wanderzirkus‘ persifliert, von zentraler Bedeutung. Die alte Konfliktlinie zwischen ‚junger‘ und ‚alter‘ Garde ist dann Vergangenheit, neue Konfliktlinien tun sich dort auf, wo innerhalb des Leitbilds um unterschiedliche Ansätze und Ausrichtungen gerungen wird.

Interessant ist die Rolle des Wettbewerbswesens, das in den einzelnen Stadien des Erneuerungsprozesses je unterschiedliche Rollen einnimmt.<sup>38</sup> In der frühen Phase (1960er Jahre) stellten die zahlreichen Wettbewerbe für großflächige Stadterweiterungsvorhaben trotz der Prägung der Wettbewerbsjürs durch Akteure der ‚alten Garde‘ eine wichtige Plattform dar, auf der junge, aufbegehrende Stadtplaner ihre unkonventionellen Ideen der Fachgemeinde präsentieren konnten. In einer Periode sich verfestigender Kritik am alten Konsens dienten Wettbewerbe als wichtiges ‚Einfallstor‘ für neue Ideen und Ansätze. In den späteren Phasen waren sie demgegenüber vor allem Medien zur Durchsetzung und Verbreitung des neuen

36 A. Feldtkeller, Die zweckentfremdete Stadt. Wider die Zerstörung des öffentlichen Raums, Frankfurt a. M. 1994.

37 D. Hoffmann-Axthelm, Warum Stadtplanung in Parzellen vor sich gehen muß, in: Stadtbauwelt 108 (1990), S. 2488-2491; D. Hoffmann-Axthelm, Die dritte Stadt, Frankfurt a. M. 1993; D. Hoffmann-Axthelm, Anleitung zum Stadtumbau. Frankfurt a. M. / New York, 1996.

38 Rolle und Entwicklungsgeschichte des Wettbewerbswesens in der planenden Disziplin wurde bereits intensiv beforscht. Siehe dazu insbesondere H. Becker, Geschichte der Architektur- und Städtebauwettbewerbe, Stuttgart 1992; H. Becker, Stadtbaukultur – Modelle, Workshops, Wettbewerbe, Stuttgart 2002. Zur Rolle des Wettbewerbswesens in städtebaulichen Erneuerungsprozessen siehe J. Jessen (s. A 28), S. 67 ff.

Modells, indem etwa durch entsprechende Jury-Zusammensetzungen und gezielte Einladungen von Stadtplanungsbüros einschlägiger Provenienz eine bestimmte Entwicklungsrichtung präferiert werden konnte. Ist ein Leitbild schließlich etabliert und in der Alltagspraxis angelangt, kann das Wettbewerbswesen durchaus retardierende Wirkung entfalten, deren Ergebnisse nur noch vertraute ‚Gewissheiten‘ reproduzieren.<sup>39</sup>

Ab der zweiten Hälfte der 1990er Jahre hatte sich das Leitbild der kompakten Nutzungsgemischten Stadt voll durchgesetzt und inzwischen einen fast hegemonialen Status erreicht. Viele der ehemaligen Pioniere nahmen inzwischen einflussreiche Positionen ein und prägten unter anderem als Professoren entscheidend Lehre und Ausbildung der Folgegenerationen, beeinflussten als Spitzen in Planungsverwaltungen die städtebauliche Entwicklung oder waren zu Großbüros angewachsen, die das Leitbild über zahlreiche Projekte in nationalen und internationalen Kontexten umsetzten. Im gleichen Zuge differenzierten sich die Positionen innerhalb der Fachgemeinschaft aus, und damit auch die Inhalte und Qualität der Umsetzungen, die häufig zur Routine erstarrten. Unter manchen frühen „Pionieren“ machte sich mit den nachlassenden Ansprüchen in der Praxis und von ihnen als banal bewerteten Resultaten Enttäuschung breit: Die neuen Quartiere seien letztlich nichts anderes als die früheren Großsiedlungen, bloß ‚in neuen Kleidern‘ bzw. ‚mit anderen Frisuren‘. Gleichzeitig sahen sich engagierte Verfechter des Modells, insbesondere die der ersten Stunde, zusehends Vorwürfen ausgesetzt, rückwärtsgewandt zu sein und romantischen, verengten oder einseitigen Stadtvorstellungen anzuhängen.<sup>40</sup>

## 6. Und heute? Ausblick

Wir haben den Leitbildwechsel als einen Prozess sozialer Innovation beschrieben und nachvollzogen. Über den Erneuerungsprozess hinweg konnten unterschiedliche Akteure und Akteurskonstellationen identifiziert werden, die für die Herausbildung des Leitbildes in den einzelnen Phasen von besonderer Relevanz waren. Zudem konnten unterschiedliche ‚Reifestufen‘ der Neuerung rekonstruiert werden. Sie reichten von der diffusen Zielformulierung und schrittweisen Konkretisierung und Bündelung von Ideen zu Losungen, zum Herausarbeiten eines in sich konsis-

<sup>39</sup> In diesem Zusammenhang sei auf den Deutschen Bauherrenpreis „Hohe Qualität zu tragbaren Kosten“ verwiesen, der seit den 1980 Jahren gemeinsam von BDA, GdW und Deutscher Städtetag verliehen wird. Er geht zurück auf die Initiative engagierter Vertreter aus den beteiligten Institutionen, die die Konzeption zum Wettbewerb über langjährige informelle Kontakte als gezieltes Instrument lanciert haben, um die kommunale Praxis und die damalige gemeinnützige Wohnungswirtschaft stärker für neue gestalterische und funktionale Ansätze zu öffnen.

<sup>40</sup> Vgl. J. Jessen (s. A 30), S. 395; D. Zupan (s. A 2), S. 195.

ten Modells, das in der Folge handlungsanleitenden Charakter erhielt und nach und nach zu generischen, einfach de- und rekontextualisierbaren Lösungsansätzen abstrahiert wurde.

In dem Maße, wie sich das Modell der kompakten,utzungsgemischten Stadt in der Breite durchgesetzt und den Charme des Neuen verloren hatte – die Innovation also nicht mehr als solche gelten konnte – hat es an Kraft eingebüßt und Kritik provoziert, ohne aber bisher grundsätzlich seine Bedeutung als normative Grundlage der Städtebaupraxis und Stadtpolitik verloren zu haben. Es findet sich weiterhin als Zielvorstellung auf unterschiedlichen planerischen Maßstabsebenen wieder – in Entwicklungsleitlinien neuer Stadtteile, kommunalen Stadtentwicklungsplänen, Stadtentwicklungsberichten der Bundesregierung und Manifesten der Europäischen Union. Eine Wissensbasis wurde aufgebaut, die über Lehrbücher, Curricula und Nachschlagwerke große Verbreitung findet. Die einstige Neuerung wurde schrittweise als feste Denkgewohnheit etabliert, als neuer Konsens anerkannt und konnte sich fest ins planerische Handeln und Denken einschreiben. Aktuellster Ausdruck seiner auch rechtlich-formellen Verankerung ist beispielsweise das kürzlich verabschiedete Gesetz der Bundesregierung zur „Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt“, in dem „Urbane Gebiete“ als neue Baugebietskategorie in das Städtebaurecht eingeführt wurden.

Allerdings sind Leitbilder dynamische und daher immer nur für begrenzte Zeiträume wirkende Einverständnisse bzw. Übereinkünfte einer Fachdisziplin, die sich in ständiger Aushandlung befinden: Einerseits müssen sie in Bezug auf gesamtgesellschaftliche Anforderungen passfähig gehalten werden. Andererseits müssen laufend endogene Widersprüche, Schwächen und erkannte Unzulänglichkeiten adressiert und, wenn möglich, aufgelöst oder gemindert werden. Wenn trotz Nachjustierungen die Spannungen nicht mehr bewältigt bzw. akzeptiert werden können, droht das Leitbild seine Funktion zu verlieren.

Auch wenn die kompakteutzungsgemischte Stadt noch den zentralen Bezugspunkt aktueller Planungen und fachlicher Debatten darstellt, zeigen sich erste Auflösungs- und Erschöpfungserscheinungen. In dem Maße, wie sich in der Planungspraxis eine schematische Adaption breit macht, die nur noch sehr locker Verbindungen zu den Prinzipien des Leitbilds hält, wird das Leitbild ausgehöhlt; in dem Maße, wie sich neue Herausforderungen für die Planung in den Vordergrund schieben, für die das Leitbild keine Orientierung mehr bietet, wird es abgelegt. Ist das Modell der ‚Europäischen Stadt‘, wie die Stadtbauwelt fragt, längst zur Chimäre geworden?<sup>41</sup> Auch Schubert<sup>42</sup> warnt davor, „das Gewünschte als bereits Erreichtes“

41 Siehe die Ausgabe Stadtbauwelt 205 (2015): Die Europäische Stadt – eine Chimäre?

42 A. Schubert, ‚Ökologische‘ Leitbilder als emotionale Kulturtechnik an den Grenzen der Planbarkeit,

wahrzunehmen und weist auf vielerlei Diskrepanzen zwischen Zielvorstellung und Umsetzung als auch auf innere Widersprüchlichkeiten am Beispiel des Konzepts der ‚Stadt der kurzen Wege‘ hin. Das Moment der Diskrepanz ist jedem Leitmodell inhärent – mehr noch, es kann geradezu als Anreiz und Ausgangspunkt einer Destabilisierung der bisherigen Routinen verstanden und genutzt werden, im Wissen, dass sich die Diskrepanz zwischen „Gewünschtem und Erreichtem“ nie gänzlich schließen lässt.

Während sich die Pioniergeneration daran erinnert, wie mühsam und anstrengend es war, zu dem Erreichten zu gelangen und ihr Lebenswerk gemäß einem Interviewpartner in der „Revision der Moderne“ und der „Reparatur dessen, was Generationen vor uns in diesen Städten kaputt gemacht haben“, sieht, macht sich – insbesondere in der jüngeren Generation – ein Überdruß und eine Unzufriedenheit mit dem Leitbild der kompakten nutzungsgemischten Stadt bemerkbar. Die Prinzipien des Modells werden mit ihren klaren Vorgaben und zum Teil zu Rezepten geronnenen Empfehlungen<sup>43</sup> zusehends als genauso dogmatisch empfunden wie diejenigen, die zuvor durch heftige Kämpfe überwunden worden waren. In diesem Zustand des *Ennui* wird um Ausdrucksmöglichkeiten eines aktuell noch schwer fass- und artikulierbaren Unbehagens gerungen. Während die Auseinandersetzung mit gründerzeitlichen Strukturen in der Bundesrepublik Deutschland dazu beigetragen hat, die Kritik an den städtebaulichen Strukturen der Moderne im Zuge der 1960er und 1970er Jahre zu formulieren und zu definieren, so darf vermutet werden, dass die Hinwendung zu städtebaulichen Aufgabenfeldern wie der Modernisierung von Stadtgebieten der Nachkriegsmoderne oder der Umnutzung städtischer Infrastrukturen wichtige Anstöße zur Revision des Leitbilds geben und einen neuen Innovationszyklus einleiten könnten. In dem Maße, wie Qualitäten dieser Siedlungsstrukturen reflektiert und neu bewertet werden, werden auch ein neues Urbanitätsverständnis und neue Leitlinien generiert werden müssen, wenn die alten keine Orientierung mehr bieten.

Schließlich deutet sich an, dass das Leitbild der kompakten nutzungsgemischten Stadt aufgrund von Diagnosen und Bewertungen aktueller Stadtentwicklung unter Druck gerät. Zwar ist noch „kein Ruf nach Nicht-Nachhaltigkeit oder langen Wegen vernehmbar“,<sup>44</sup> doch werden einige dem Leitbild zugrundeliegende Wertvorstellungen und ‚Errungenschaften‘ grundlegend infrage gestellt: Ist es, wie ein Interviewpartner feststellt, tatsächlich als Gewinn zu werten, dass „die Eliten

in: F. Othengrafen u.a. (Hrsg.), Jahrbuch StadtRegion 2015/2016. Schwerpunkt: Planbarkeiten, Opladen 2016, S. 67.

43 Siehe zum Beispiel J. Gehl, *Cities for people*, Washington 2010.

44 A. Schubert (s. A 42), S. 64.

einen entscheidenden Schritt aus der Peripherie ins Zentrum getan haben“? Sind wir noch bereit, an einem Leitbild festzuhalten, dass durch den ökologisch sanktionierten Trend zu Dichte und Kompaktheit eine Reurbanisierung durch Mittel- und Oberklassen und ein Abdrängen einkommensschwächerer Bevölkerungsgruppen an die städtischen Peripherien – und damit eine sozio-kulturelle Spaltung der Gesellschaft – befördert? Und könnte es nicht sein, dass sich beispielsweise mit dem Wandel der städtischen Mobilität infolge der Digitalisierung die Frage nach förderlichen Qualitäten der Stadtstruktur neu stellt?

# Internationale Verbreitung von Planung – eine Inventur<sup>1</sup>

## 1. Einführung

Eine faszinierende Fußnote findet sich in der Biografie von Ildefons Cerdà, dem Verfasser des *Eixample* Erweiterungsplans für Barcelona von 1895. Ihr zufolge soll Georges-Eugène Haussmann, der zeitgleich mit der Umgestaltung von Paris beschäftigt war, angeboten haben, Cerdàs Pläne und Studien zu kaufen.<sup>2</sup> Offenbar lehnte Cerdà dies mit dem Hinweis ab, er habe die Pläne für Katalonien entwickelt. Wenn die Begebenheit wahr ist – und sie speist sich eher aus Familienerinnerung denn aus einer dokumentarischen Quelle – suggeriert diese Episode, dass es bereits zu einem sehr frühen Zeitpunkt in der Entwicklung des modernen Planungswesens einen gewissen Grad internationaler Vernetzung gegeben hat. Cerdàs Verkaufsverweigerung wiederum könnte teilweise erklären, warum seine bemerkenswert innovative Arbeit, die 1867 entstandene *Teoría General de la Urbanización* (Allgemeine Theorie der Urbanisierung) als de facto erste moderne theoretische Abhandlung über Stadtplanung international nur unerheblichen Einfluss ausübte.

Jedoch nur wenige Jahrzehnte später existieren zahlreiche Belege dafür, dass sich ein wesentlich intensiverer Austausch von Ideen und Methoden etablierte.<sup>3</sup> Viele Städte in Europa und darüber hinaus wollten die großartigen neuen Boulevards, die Haussmann auf Geheiß des Kaisers durch das alte Paris geschlagen hatte, nachahmen. Die sich herausbildende Praxis der Stadterweiterungen in Deutschland, die besonders mit Reinhard Baumeister und Joseph Stübben in Verbindung gebracht

1 Dieser Beitrag erschien zum ersten Mal in englischer Sprache unter dem Titel „Re-Examining the International Diffusion of Planning“ in: R. Freestone (Hrsg.), *Urban Planning in a Changing World: The Twentieth Century Experience*, London 2000, S. 40-60; Übersetzung: Karoline Brombach und Daniela Zupan.

2 F. Estapé, Ildefonso Cerdà i Sunyer, in: M. Palà/O. Subirós (Hrsg.), *1856-1999 Contemporary Barcelona Contemporània*, Barcelona 1996, S. 55.

3 Vgl. G. Albers, *Zur Entwicklung der Stadtplanung in Europa: Begegnungen, Einflüsse, Verflechtungen*, Wiesbaden 1997; G. R. Collins/C. C. Collins, *Camillo Sitte and the Birth of Modern City Planning*, London 1965; A. Sutcliffe, *Towards the Planned City: Germany, Britain, the United States and France, 1780-1914*, Oxford 1981.

wird, rief zunehmend Interesse in Großbritannien und den USA hervor. Gleiches galt für einen stärker organisch orientierten städtebaulichen Ansatz, wie er von Camillo Sitte aus Österreich, und in geringerem Ausmaß auch von Charles Buls aus Belgien, entwickelt wurde. In England steuerte 1898 Ebenezer Howard die konzeptionelle Vision der Gartenstadt bei, die bald in Letchworth bauliche Form erlangte. Andere wegweisende Arbeiten entstanden im neuen Jahrhundert durch Eugène Hénard und Tony Garnier in Frankreich, Charles Mulford Robinson und Daniel Burnham in den Vereinigten Staaten, Raymond Unwin in England und Patrick Geddes in Schottland. Gemäß der Nationalität der meisten Protagonisten konnten 1914 vier Hauptausprägungen einer innovativen Planungstradition identifiziert werden: Deutschland (*Städtebau*), Großbritannien (*town planning*), Frankreich (*urbanisme*) und die Vereinigten Staaten (*city planning*).

Der springende Punkt ist, dass nahezu alle diese Arbeiten und die in ihnen enthaltenen Ideen auch Teil eines sich herausbildenden internationalen Stadtplanungsdiskurses waren. Auf deutsch, französisch oder englisch verfasst, wurden viele Publikationen nur wenige Jahre nach ihrem Erscheinen in mindestens eine der drei anderen Sprachen übersetzt. Einige erschienen auch in anderen Sprachen. Diese Ideen wurden, wenngleich selektiv, von einer Schar von Vermittlern in der ganzen Welt für spezifische nationale Kontexte interpretiert. Einzelne Planer begannen, in anderen Ländern zu arbeiten. Sie nahmen ihre eigenen Planungskonzeptionen aus dem Heimatland mit, und manchmal eigneten sie sich andere an.

In diesen frühen Jahren wurde ein Grundmuster für das 20. Jahrhundert gesetzt. Trotz der zerstörerischen Wirkung großer Kriege blieb der Internationalismus ein wichtiger Faktor in der Stadtplanung. Die dominierenden Zentren, von denen Innovationen ausgingen, und die Muster der Nachahmung waren keineswegs statisch. Die Gewichte des Austauschs zwischen den bedeutendsten Innovationsländern verlagerten sich. Parallel zum Aufstieg der USA zur Weltmacht gewannen amerikanische Ideen und Methoden allerorten an Einfluss.<sup>4</sup> Durch die Entstehung der Sowjetunion 1917 bildete sich eine in einzelnen Phasen innovative Planungstradition heraus, die in gewissem Maße in den 1930er und 1940er Einfluss auf Westeuropa ausübte, unmittelbarer dann in der zweiten Hälfte des Jahrhunderts auf Osteuropa.

Dennoch war planerische Innovation kein alleiniges Vorrecht der Weltmächte. Länder wie die Niederlande und Skandinavien taten sich mit Neuerungen hervor und traten damit teilweise an die Stelle von Deutschland, dessen Einfluss in

4 Vgl. J. Cody, Private Hands and Public Gloves: Options for globalizing US planners, 1945-1975, in: R. Freestone (Hrsg.), *The Twentieth Century Urban Planning Experience*, Sydney 1998, S. 95-100.

der Zeit des Nationalsozialismus und in den Folgejahren abnahm.<sup>5</sup> Darüber hinaus schwächte der Niedergang des formellen Kolonialismus seit 1945 den direkten Einfluss englischer und französischer Planung. Ein Neokolonialismus, der auf Entwicklungshilfe und internationale Institutionen wie die Vereinten Nationen oder die Weltbank aufbaute, führte jedoch einen vorwiegend (aber nicht ausschließlich) einseitigen Export von Planungsideen und -methoden von den Industrieländern in die Entwicklungsländer weiter.<sup>6</sup> Auch die Europäische Union versuchte, eine wichtige Rolle bei der Angleichung des Planungswesens ihrer Mitgliedstaaten zu übernehmen.<sup>7</sup>

## 2. Internationale Verbreitung als historisches Thema

Es überrascht nicht, dass die Internationalität der Planungsbewegungen im 20. Jahrhundert in der Geschichtsschreibung eine wichtige Rolle einnimmt. Namentlich Historiker sahen sich aufgefordert nachzuvollziehen, wie und warum sich Planungsthemen und -methoden in verschiedenen Ländern ausbreiteten. Die bekanntesten englischsprachigen Werke hierzu sind Anthony Sutcliffes *Towards the Planned City* und Peter Halls *Cities of Tomorrow*.<sup>8</sup> Daneben existiert eine große Zahl an Arbeiten aus anderen Ländern, die sich mit diesem Thema auseinandersetzen. Sie zeigen hauptsächlich, wie ihr Untersuchungsgegenstand, meistens eine bestimmte Stadt, ein bestimmtes Land oder eine bestimmte Gruppe von Ländern, mit wichtigen externen Planungsideen oder -methoden in Berührung kommt.<sup>9</sup>

5 Vgl. T. Hall (Hrsg.), *Planning and Urban Growth in the Nordic Countries*, London 1991.

6 Vgl. A. Armstrong, *Tanzania's expert-led planning: An assessment*, in: *Public Administration and Development* 7 (1987), S. 261-271; D. C. I. Okpala, *The roles and influences of external assistance in the planning, development and management of African human settlements systems*, in: *Third World Planning Review* 12 (1990), S. 205-229; B. Sanyal, *Knowledge transfer from poor to rich cities: A new turn of events*, in: *Cities* 7 (1990), S. 31-36.

7 R. H. Williams, *European Union Spatial Policy and Planning*, London 1996.

8 A. Sutcliffe (s. A 3); P. Hall, *Cities of Tomorrow: An Intellectual History of Urban Planning and Design in the Twentieth Century*, Oxford 1996.

9 Siehe auch: R. Freestone, *Model Communities: The Garden City Movement in Australia*, Melbourne 1989; R. Home, *Of Planting and Planning: The Making of British Colonial Cities*, London 1997; A. D. King, *Colonial Urban Development: Culture, Social Power and Environment*, London 1976 und ebda, *Urbanism, Colonialism and the World-Economy: Cultural and Spatial Foundations of the World Economic System*, London, 1990; M. Smets, *L'Avènement de la Cité-Jardin en Belgique: Histoire de l'Habitat Social en Belgique de 1830 à 1930*, Brüssel 1977; S. J. Watanabe, *Garden City Japanese style: The case of Den-en Toshi Company Ltd, 1918-1928*, in: G. E. Cherry (Hrsg.), *Shaping an Urban World*, London 1980, S. 129-143; ebda, *The Japanese Garden City*, in: S. Ward (Hrsg.), *The Garden City Movement in Australia*, Melbourne 1992, S. 69-87; M. Wynn (Hrsg.), *Planning and Urban Growth in Southern Europe*, London 1984; B. S. A. Yeoh, *Contesting Space: Power Relations and the*

Einen anderen Ansatz zur Verbreitung von Planungsideen schlugen Buder,<sup>10</sup> Gold<sup>11</sup> und Hardy vor.<sup>12</sup> Sie untersuchten, wie Ideen und Praktiken einzelner Planungstraditionen (und zwar der Gartenstadtbewegung und der Moderne) in verschiedenen Ländern Verbreitung fanden. Andere Arbeiten fokussierten stärker auf den Austausch von Planungsideen und -methoden, und unterstellten damit komplexere Prozesse der Verbreitung zwischen einzelnen Orten.<sup>13</sup> Über alle Ansätze hinweg lassen sich in diesen Studien drei Hauptanliegen identifizieren:

- ▷ Die Mechanismen der Verbreitung, zum Beispiel Schlüsselakteure, Reform- oder Expertenmilieus, zwischenstaatliches Handeln.
- ▷ Das Ausmaß, in dem Ideen und Praktiken durch ihre Verbreitung verändert werden. Wie werden sie unter spezifischen nationalen Rahmenbedingungen angewandt und warum kommt es zu Unterschieden?
- ▷ Die Hauptursachen für Verbreitung. Wie sehr spiegeln sie die übergeordneten ökonomischen, politischen oder kulturellen Kontexte internationaler Beziehungen wider? Gibt es eine eigenständige Logik der internationalen Verbreitung von Planung oder ist sie eher von Zufällen abhängig?

Historische Studien haben auf diese Fragen keine allgemeingültigen Antworten gefunden, und Planungshistoriker haben dazu verschiedene Perspektiven eingenommen. Das lässt sich anhand von drei Planungshistorikern zeigen, deren Arbeiten besonders einflussreich waren: Obgleich Peter Hall die Rolle von Struktur und Kontext für die Verbreitung von Planungsideen anerkennt, betont er die Bedeutung von herausragenden Männern, deren Ideen sich deshalb verbreiteten, weil sie eine starke Botschaft enthielten und mit Charisma und Energie vertreten wurden. Im Gegensatz dazu stellt Anthony Kings Erklärungsansatz sehr viel stärker auf die globale Hegemonie des westlichen Imperialismus ab, der seine Planungsvorstellungen sowohl im kolonialen wie im postkolonialen Zeitalter durchsetzen konnte. Dazwi-

Urban Built Environment in Colonial Singapore, Kuala Lumpur 1996; A. Yerolympos, Urban Transformations in the Balkans, Thessaloniki 1996.

10 S. Buder, Visionaries and Planners: The Garden City Movement and the Modern Community, New York 1991.

11 J.R. Gold, The Experience of Modernism: Modern Architects and the Future City 1928-1953, London 1997.

12 D. Hardy, From Garden Cities to New Towns: Campaigning for Town and Country Planning, 1899-1946, London 1991.

13 Dies lässt sich in folgenden Arbeiten nachvollziehen: G. Albers (s. A 3), K. Bosma/H. Hellinga (Hrsg.), Mastering the City 1: North-European City Planning 1900-2000, Rotterdam 1997; P. Hall (s. A 8); T. Hall, Planning Europe's Capital Cities: Aspects of Europe's Nineteenth Century Urban Development, London 1997; D. Schubert, Stadterneuerung in London und Hamburg: Eine Städtebaugeschichte zwischen Modernisierung und Disziplinierung, Wiesbaden 1997; A. Sutcliffe (s. A 3); TIPHC, The History of International Exchange of Planning Systems, Tokio 1988.

schen steht Sutcliffes Position zur Entstehung von Planung unter den Großmächten des späten 19. Jahrhunderts, in der sowohl der Beitrag übergeordneter, nicht akteursgebundener Kräfte als auch charismatischer Visionäre anerkannt wird. Zugleich betont er die kritisch-vermittelnde Rolle von Reform- und Expertenmilieus, durch die importierte Ideen in lokalspezifische Praktiken umgewandelt werden.

Es wird jedoch unmittelbar deutlich, dass diese unterschiedlichen Perspektiven nicht allein auf die divergierenden Interpretationshaltungen der jeweiligen Historiker zurückgehen. In ihnen zeigen sich reale Unterschiede in den Erfahrungen verschiedener Länder. Indiens Auseinandersetzungen mit externen Planungsleitbildern, die die Grundlage für Kings Studie waren, unterschieden sich objektiv von denen in Westeuropa oder Amerika. Während für letztere vielfältige Anleihen bei verschiedenen externen Leitbildern typisch waren, stammten die Planungsvorstellungen, die dem unter britischer Kolonialherrschaft stehenden Indien von außen oktroyiert wurden, aus einer einzigen Quelle. Wo Peter Hall sich auf Neu Delhi, Nairobi oder Lusaka bezieht, erkennt er sehr wohl die zentrale Bedeutung der imperialen Vorherrschaft an. Hier zumindest waren die Ideen großartiger Männer deshalb so erfolgreich, weil sie von einer Kolonialmacht durchgesetzt wurden.

Eine Zusammenschau von Studien über Länder, die nicht zu den Weltmächten des Westens oder deren Kolonien gehörten, bestätigt eindrucksvoll, wie vielfältig die Verbreitungserfahrungen sind. Die Planungsgeschichten südeuropäischer Länder oder kleinerer Länder Nordwesteuropas, Japans oder der selbstverwalteten weißen Dominions des britischen Empire zeigen durchweg eine hohe Abhängigkeit von extern entwickelten Planungsmodellen. Dabei wurden diese Modelle sicherlich nicht in klassisch-imperialistischer Manier und ohne politische Ermessensspielräume auf lokaler Ebene übertragen. Man kann darüberhinaus feststellen, dass sich ein differenziertes Bild von kolonialer Planung herausgebildet hat, wie es sich entsprechend zwischen den Großmächten und zwischen den verschiedenen Teilen ihrer Imperien über Zeit entwickelt hat.<sup>14</sup> Im postkolonialen Kontext, in dem Planung als Teil der Entwicklungshilfe importiert wird, weichen wesentliche Aspekte von den Erfahrungen der Kolonialzeit ab, wenngleich auch viele ihrer Merkmale reproduziert worden sind.

Diese Fälle unterstreichen, dass die Verbreitung von Planung nicht einheitlich und geradlinig verläuft, sondern als ein hochvariabler Prozess angesehen werden muss. Alle bedeutenden Dimensionen der Verbreitung – die Akteure und Mechanismen, das Ausmaß, in dem Ideen und Methoden verändert werden, und die stets unterschiedlich interpretierbaren Ursachen – weisen eine große Vielfalt auf. Jede

14 Vgl. R. Home (s. A 9); G. Wright, *The Politics of Design in French Colonial Urbanism*, Chicago 1991.

Typ	Rolle des importierenden Landes	Rolle des exportierenden Landes	Typische Mechanismen	Ebenen der Diffusion	Schlüsselakteure	Grad der Eigenständigkeit	Beispiele
Integrierende Anleihen	sehr groß	sehr niedrig	interne Planungstraditionen und intensive externe Kontakte	Theorie und Praxis	interne	sehr hoch	größere Länder in Westeuropa und die USA
Selektive Anleihen	groß	niedrig	externe Kontakte mit innovativen Planungstraditionen	Praxis und etwas Theorie	interne	hoch	kleinere Länder Westeuropas
Direkte Anleihen	mittel	mittel	Respekt der internen Planung gegenüber innovativen externen Planungstraditionen	Praxis mit etwas oder keiner Theorie	externe mit einigen Internen	ziemlich niedrig	Dominions des Britischen Commonwealth, Japan und einige europäische Länder
Verhandelte Übertragung	niedrig	groß	Abhängigkeit von externen Planungstraditionen	Praxis	externe mit einigen Internen	niedrig	„Entwicklungsländer“ (vor allem in Afrika)
Umkämpfte Übertragung	sehr niedrig	sehr groß	hohe Abhängigkeit von einer externen Planungstradition	Praxis	externe	niedrig	„Aufgeklärte“ Kolonialplanung
Erzwungene Übertragung	keine	ausschließlich	völlige Abhängigkeit von einer externen Planungstradition	Praxis	externe	keine	neu eroberte Territorien

Abb. 1: Typologie der Verbreitung.

Verbreitungsgeschichte weist immer auch einzigartige Merkmale auf. Dennoch ist es möglich (und in der Tat sinnvoll), aus der Fülle unterschiedlicher Varianten verallgemeinernde Typen der Verbreitung abzuleiten.

### 3. Typologie der Verbreitung von Planung

Im Folgenden wird auf der Basis einschlägiger historischer Fachliteratur eine Typologie der internationalen Verbreitung von Planung entwickelt. Sie umfasst mehrere „Idealtypen“ der Verbreitung, deren prägende Merkmale beschrieben und die mit Beispielen illustriert werden. Tabelle 1 stellt die Typologie im Überblick vor. Die Typen sind in zwei Gruppen – Anleihen und Übertragung<sup>15</sup> – eingeteilt, die je drei Unterarten aufweisen. Damit werden die Fälle der Verbreitung von Planung primär danach unterschieden, ob dem „importierenden“ Land mehr Einfluss und Kontrolle bei dem Verbreitungsprozess zukommt (Anleihe) oder dem „exportierenden“ Land (Übertragung).

Diese Typologie misst dem Kontext, also dem Machtverhältnis zwischen importierendem und exportierendem Land, große Bedeutung bei. Unter Machtverhältnis wird der Grad verstanden, in dem das eine Land das andere dominiert, wie auch immer dies zum Ausdruck kommt. Die einzelnen Typen sind stark verallgemeinert und erfassen keinesfalls alle Nuancen der realen Verbreitungsgeschichten.

15 Im englischen Original „borrowing“ und „imposition“.

Sie sollen die grundsätzlichen Abstufungen von Anleihen und Übertragung während des 20. Jahrhunderts zeigen. So waren die westlichen Großmächte eher kreativ, wenn sie sich die Planungsleitbilder ihrer Konkurrenten und Pendanten zu Eigen machten. Wo das Machtgefälle höher war, erfolgten die Anleihen zunehmend weniger selektiv.

Wo ein großes Machtgefälle in Abhängigkeit überging – wie in kolonialen oder postkolonialen Beziehungen – verschob sich der Verbreitungstyp hin zur Übertragung. In den meisten Fällen war es den Ländern auf der Empfängerseite möglich, den Prozess der Übertragung zu verhandeln oder anzufechten und ihn so mitzugestalten. In einigen – allerdings in diesem Jahrhundert seltenen – Fällen war das Machtverhältnis derart asymmetrisch, dass jeglicher Gestaltungsspielraum verlorenging. In solchen Fällen stellte sich das Machtverhältnis, ob nun in staatlicher, ökonomischer oder kultureller Hinsicht, ähnlich unausgewogen dar, wie zwischen Kolonien und Imperialmächten. Zwischen den rivalisierenden westlichen Großmächten war das Kräfteverhältnis dagegen am Anfang des 20. Jahrhunderts nahezu ausgewogen.

## **4. Verbreitung durch Anleihen**

### **4.1. Integrierende Anleihen**

Am geläufigsten ist der Verbreitungstyp, der zwischen den wichtigsten Ländern mit innovativer Planungstradition stattfand. Wie schon bezogen auf die Anfänge bereits erwähnt, waren diese Verbreitungsmuster gewöhnlich sehr offen. Jedes dieser Länder bediente sich aus gleich mehreren anderen Planungstraditionen, während diese ihrerseits wieder Anleihen vornahmen. Der Austausch von Ideen war in diesem Typ von einem annähernden Zustand der Balance zwischen den Ländern geprägt. So nahm Großbritannien beispielsweise vor 1914 starke Anleihen bei den deutschen Stadterweiterungsplanungen, der Flächennutzung und bei organischen Ansätzen im Städtebau. Im Gegenzug bewunderten die Deutschen (die bereits zuvor englische Innovationen im Bereich des Gesundheitswesens importiert hatten) englische Wohnkonzepte, allen voran die Idee der Gartenstadt. Die USA wiederum nahmen ihrerseits Anleihen an Elementen der deutschen Flächennutzung, der englischen Gartenstadt und französischen Ansätzen zum repräsentativen Städtebau. Im Gegenzug wurde der Masterplan im Sinne stadtweiter Gesamtkonzepte sowie gesamtstädtische Ansätze der Landschaftsgestaltung nach Europa exportiert.

Charakteristisch für diese Form der Verbreitung war es, dass die externen Konzepte in der Regel durch eine hochentwickelte Reformbewegung sowie ein hohes Level professioneller Expertise im importierenden Land ‚gefiltert‘ wurden. Dadurch kam es zu einer Dekonstruktion der Modelle: Sie wurden in einzelne Komponen-

ten zerlegt, die in der Folge in bestehende interne Planungsideen und Praktiken integriert wurden. Diese Dekonstruktion konnte bewusst oder unbewusst, aufgrund von Miss- oder Teilverständnissen, geschehen. Im Resultat sind die verbreiteten Modelle praktisch nie ohne Modifikationen integriert worden. Bestehende Ideen und solche, die bereits zuvor aus anderen Quellen importiert worden waren, wurden so mit neuen kombiniert, dass etwas Spezifisches und Neuartiges generiert wurde. Das Gesamtergebnis war ein Prozess integrierender Anleihe, bei der die daraus entstehende Innovation ihrerseits wieder verbreitet werden konnte.

Die Geschichte der Nachbarschaftseinheit ist ein Beispiel für diesen Verbreitungstyp. Der Ausgangspunkt lag in Großbritannien, wo Ebenezer Howard ein rahmengebendes, aber kaum in der Tiefe elaboriertes Konzept für einen 5.000 Einwohner fassenden Bezirk innerhalb seines Gesamtansatzes der Gartenstadt vorschlug. Erst der US-Amerikaner Clarence Perry leitete daraus in den 1920er Jahren ein auch praktisch umsetzbares Modell ab. Dabei übernahm er Howards Größenordnung von 5.000 Einwohnern. Diese Ideen wurden in der Folge von Henry Wright und Clarence Stein weiterentwickelt, um die steigende Relevanz des Autoverkehrs zu berücksichtigen. Daraus entstand in den 1920er Jahren das Radburn-System.

Beide Ansätze strahlten in der Folge zurück nach Westeuropa, wo sie wieder mit neuen Aspekten und Bedeutungen aufgeladen bzw. überlagert wurden. Das Radburn-System wurde zunächst nicht umgesetzt, obwohl ein gewisses Interesse an dem Konzept in Deutschland durchaus vorhanden war: So entwickelte beispielsweise Hermann Jansen in den späten 1920er Jahren Verkehrssicherheitskonzepte für deutsche Wohnquartiere.<sup>16</sup> In Großbritannien wurde das Konzept der Nachbarschaft von der Planerzunft eher als Instrument zur Stärkung sozialer Kohäsion verstanden. In der Folge wurden sukzessive weitere ambitionierte Ziele, wie die Schaffung sozialer Mischung, in das Konzept integriert. Großen Einfluss erlangte Barry Parkers Plan für die Satellitenstadt Wythenshawe bei Manchester, die der Gartenstadt-Bewegung zugerechnet wird. Mittlerweile entwickelten sich auch in der Sowjetunion einige Innovationen, die Perrys Ideen reflektierten, allerdings offenkundig in Unkenntnis der westeuropäischen Entwicklungen.<sup>17</sup> Englische in der MARS-Gruppe (Modern Architectural Research) versammelte Anhänger der Moderne experimentierten in den späten 1930er Jahren mit sowjetisch inspirierten Ideen der Nachbarschaft.<sup>18</sup> Beide Stränge wurden in den 1940er Jahren vereinigt. In den englischen Kriegs- und frühen Nachkriegsplanungen spielte die Nachbar-

16 C. Hass-Klau, *The Pedestrian and City Traffic*, London 1992.

17 J. D. Teltow, Sources of the neighbourhood idea, in: *Journal of Town Planning Institute* 45 (1959), S. 113-115.

18 J. R. Gold (s. A 11).

schaftsidee, die mittlerweile auf bis zu 10.000 Einwohner ausgelegt war, eine zentrale Rolle und manifestierte sich in gebauter Form insbesondere in den ersten ‚New Towns‘.

Währenddessen hatten US-amerikanische und englische Ideen seit den frühen 1940er Jahren auch unter schwedischen Planern an Einfluss gewonnen. Als neutrales Land war Schweden weniger von den Auswirkungen des Krieges betroffen als viele andere Teile Europas. Dadurch nahm das Land in den frühen Nachkriegsjahren eine zentrale Rolle in der empirischen Erforschung und Erprobung der Nachbarschaftsidee ein. Schwedische Erfahrungen wurden etwa überaus wichtig für die konkrete bauliche Ausgestaltung der Nachbarschaften. Bereits 1947 waren dort erste Varianten des Radburn-Systems konzipiert worden – und damit ein paar Jahre vor den ersten englischen Planungen.<sup>19</sup> Bis 1950 hatten die schwedischen Erfahrungen zudem bereits gezeigt, dass sich eine Einwohnerzahl von 10.000 in einer wohlhabenden Gesellschaft als viel zu klein für eine effektiv funktionierende soziale Einheit erwies.<sup>20</sup>

Derweil waren niederländische Planer, die heimlich an einer Neuplanung der unter Nazi-Besetzung zerstörten Stadt Rotterdam arbeiteten, zu ähnlichen Resultaten gekommen – allerdings aus anderen Gründen.<sup>21</sup> In Kenntnis der Vorkriegskonzepte zur Nachbarschaftsidee, aber ohne Wissen über die in den 1940er Jahren erarbeiteten anglo-amerikanischen Konzepte, entwickelten Rotterdams Planer bereits um 1945 eine sozial gemischte Nachbarschaft für 20.000 Einwohner. Darin spiegelten sich einige spezifische Merkmale der niederländischen Gesellschaft wider, wie die große Rolle der Kirche als sozialer Versorgungsinstitution. Obwohl Planer anderer Länder von Rotterdams Wiederaufbau und dieser Umsetzung der Nachbarschaft fasziniert waren, schien das Beispiel weniger generalisierbar als etwa die schwedischen Erfahrungen.

Der zu dieser Zeit außergewöhnlichste Fall der Verbreitung der Nachbarschaftseinheit war seine Anwendung im Deutschland des Nationalsozialismus. Planer, insbesondere in Hamburg, machten extensiven Gebrauch vom Konzept der Ortsgruppe als Nachbarschaftszelle.<sup>22</sup> Dieses spiegelte in Teilen die NS-Ideologien wider, hatte aber auch Bezüge zum anglo-amerikanischen Konzept der Nachbarschaft. Letztere

19 K. C. Parsons, American influence on Stockholm's post World War II suburban expansion, in: *Planning History* 12/1 (1992), S. 3-14.

20 G. Sidenbladh, Planning Problems in Stockholm, in: *Planning Commission of the City of Stockholm* (Hrsg.), Stockholm Regional and City Planning, Stockholm 1964, S. 55-64.

21 M. Lock, Reconstruction in the Netherlands: An Account of a Visit to Post-War Holland by Members of the Town Planning Institute, London 1947.

22 D. Schubert, Origins of the neighbourhood unit idea in Great Britain and Germany: Examples from London and Hamburg, in: *Planning History* 17 (1995), S. 32-40.

gingen auf Verbindungen aus der Vorkriegszeit zurück. Zugleich war man umfassend über Kriegsentwicklungen in London und anderen Städten informiert. Über das neutrale Stockholm hatte der deutsche Geheimdienst Kopien von Patrick Abercrombies London-Planung gesichert und diese an den Hamburger Stadtplanungsdirektor weitergeleitet. Die Ähnlichkeiten dieser Planungen gaben in der Folge den Ausschlag dafür, dass diese, nachdem sie von der NS-Ideologie befreit worden waren, in der Nachkriegszeit beinahe bruchlos weitergeführt werden konnten.

Nach 1945 wurden alle mittlerweile entstandenen Varianten der Nachbarschaftsidee Gegenstand eines noch intensiveren internationalen Austauschs; insbesondere die Radburn-Prinzipien wurden weit verbreitet und transformiert. Deutlich wird, dass es für den Prozess integrierender Anleihen in Ländern mit fortschrittlicher Planungstradition charakteristisch war, dass Planungsmodelle dabei eine innovative Dimension erhielten

#### **4.2. Selektive Anleihen**

Wo eine innovative Synthese importierter und bestehender Ideen und Praktiken ausblieb, nahm die Diffusion der Planung oftmals eher die Form schlichter Anleihe an. Charakteristisch für solche nicht-innovativen Adaptionen war eine nur oberflächliche Auseinandersetzung mit den theoretischen und konzeptuellen Grundlagen des jeweiligen Modells im importierenden Land. Dadurch waren die Möglichkeiten, die Ideen zu dekonstruieren, sie mit anderen Ideen zu verbinden, sie wieder zusammzusetzen und daraus etwas Neues zu generieren, deutlich gemindert. Stattdessen tendierten Planer des importierenden Landes in diesen Fällen dazu, spezifische Aspekte externer Planungspraxis ohne theoretische Durchdringung in einer relativ simplen und direkten Art zu imitieren.

Damit ist allerdings keineswegs gesagt, dass es sich um Prozesse ‚sklavischer‘ oder unkritischer Nachahmung handelte. Häufig erfolgte durchaus ein gewisses Maß an Selektion. So konnten Teile des importierten Modells, die nicht als geeignet galten, abgelegt werden. Der zentrale Unterschied zum ersten Typus liegt darin, dass das importierende Land keinen signifikant eigenen Beitrag zur Weiterentwicklung des importierten Modells leistet. Was an Spezifischem oder Neuartigem generiert wurde, reichte nicht dazu aus, dass es andere ihrerseits übernommen hätten. Gleichwohl haben Länder, für die selektive Anleihen charakteristisch waren, manchmal eine wichtige Rolle als Vermittler gespielt, indem sie die Verbreitung von Innovationen zwischen sehr unterschiedlichen (und möglicherweise konkurrierenden) Planungstraditionen ermöglichten.

Tatsächlich kann dieser Typ der Verbreitung von Planung im Laufe des Jahrhunderts in vielen Ländern beobachtet werden. Vielleicht besonders typisch ist er

für die Entwicklung der Planung in den kleineren Ländern West- und Mitteleuropas. Diese Länder hatten einen guten Zugang zu mehreren großen, innovativen Planungstraditionen. Zugleich gab es auch reformistische Planungsbewegungen sowie ein hohes Niveau professioneller Expertise im eigenen Land. Damit eröffneten sich gewisse Spielräume bei der Übernahme externer Planungsmodelle. Die für eine konsequente und innovative Neufassung nötige kritische Masse war allerdings nicht vorhanden.

Ein gutes Beispiel hierfür ist Belgien. In dem kleinen Land gab es durchaus eigene innovative Ansätze, die auch international rezipiert worden waren. Dennoch stand dessen Planungstradition in Theorie und Praxis sehr stark unter dem Einfluss der großen Nachbarländer, insbesondere der französischen, deutschen und englischen Planung.<sup>23</sup> So wurde im späten 19. Jahrhundert das Haussmann'sche Konzept für Paris importiert.<sup>24</sup> Im frühen 20. Jahrhundert gewann die englische Gartenstadt-Tradition an Bedeutung; umgesetzt wurde sie in einer Kombination von sozialen Wohnungsbaugesellschaften französischer Prägung und typisch englischen Genossenschaftsmodellen. So trug Belgien (neben der Schweiz) offensichtlich wesentlich dazu bei, englische und deutsche Reformideen der Stadtplanung in die frankophone Welt zu tragen.<sup>25</sup> Ein anderes Beispiel ist Norwegen. Hier wurde die traditionell starke Abhängigkeit von schwedischen Entwicklungen im frühen 20. Jahrhundert zwar durch andere Einflüsse – vor allem aus Großbritannien, den USA, Frankreich und den Niederlanden – überlagert, allerdings nicht komplett verdrängt.<sup>26</sup> Auch hier erwachsen aus den Importen keine signifikanten Innovationen.

Allerdings wäre es falsch anzunehmen, selektive Anleihen gäbe es nur in kleineren Ländern. Obwohl in den großen, innovativen Planungstraditionen immer eine starke Tendenz dazu bestand, importierte Modelle eher integrierend aufzunehmen, lassen sich überall auch punktuelle Formen selektiver Anleihen finden. Ein aktuelles Beispiel hierfür ist das US-amerikanische Modell der sogenannten „Waterfront“-Projekte, das rasch in der gesamten westlichen Welt imitiert wurde. Pionierstädte waren in den 1970er Jahren Baltimore und Boston; in den 1990ern fand das Modell bereits in ganz Europa und darüber hinaus Verbreitung – wenn auch in unterschiedlichen (oft aber kaum abweichenden) Ausprägungen.<sup>27</sup>

23 M. Smets (s. A 9).

24 T. Hall (s. A 13).

25 V. Claude, Sanitary engineering as a path to town planning: The singular role of the Association générale des hygiénistes et techniciens municipaux in France and the French-speaking countries, 1900-1920, in: *Planning Perspectives* 4 (1989), S. 153-166.

26 E. Lorange/E. Myhre, Urban Planning in Norway, in: T. Hall (s. A 5), S. 116-166.

27 A. Breen/Rigby, *The New Waterfront: A Worldwide Success Story*, London 1996.

Insgesamt widersprechen solche Beispiele aber nicht dem Hauptargument: Dort, wo die integrierende Innovation der dominante Modus beim Import externer Ideen und Praktiken ist, bildet sich als kumulatives Resultat über Zeit eine nationale Planungstradition mit eigener Spezifik heraus. Dort wo selektive Anleihen, insbesondere aus mehreren Quellen, vorherrschen, werden im Laufe der Zeit ebenso Unterschiede sichtbar. Aber das Gesamtergebnis wird insgesamt eher als abgeleitete Planungstradition wahrgenommen.

#### 4.3. Direkte Anleihen

Noch ausgeprägter sind solch abgeleitete Planungstraditionen in jenen Ländern, in denen externe Ideen und Praktiken ohne bewusste Selektion importiert wurden, also die Anleihen unverändert oder direkt erfolgten. Dort wurden häufig nicht nur einzelne Ideen oder Innovationen, sondern ganze Bündel von Planungspraktiken übernommen. Dies bedeutete auch, dass die Anleihen oft ohne kritische Reflexion und mit nur geringer Kenntnis über das Spektrum möglicher Alternativen stattfanden. Dies wiederum war ein Zeichen für eine eher schwach entwickelte nationale Planungstradition in den importierenden Ländern, in denen die Führungsschicht stark von externen Planern abhängig war, die beratend zur Seite standen. Beim Typ der direkten Anleihe besteht zu den zuvor beschriebenen Typen ein bedeutender Unterschied darin, dass bei letzteren importierte Ideen und Praktiken durch bestehende Planungstraditionen im eigenen Land (oder in manchen Fällen auch durch Länder, die als Vermittler agierten) gefiltert werden.

Dieser Verbreitungstyp war charakteristisch für jene Länder, die kulturell sehr stark durch die Länder geprägt sind, aus denen sie importieren. Das Verhältnis zwischen beiden ist deutlich weniger ausbalanciert als in den vorherigen beiden Typen. Allerdings sollte der Aspekt der externen kulturellen Abhängigkeit nicht überbewertet werden. Bei diesem Typ liegt die Entscheidungsmacht über die Übernahme von Planungsideen immer noch im importierenden Land.

Die deutlichsten Beispiele für direkte Anleihen dieser Art fanden sich ohne Zweifel in den Dominions des Britischen Weltreichs, deren erste Begegnungen mit den Planungsideen des 20. Jahrhunderts hauptsächlich die englischen Erfahrungen spiegelten.<sup>28</sup> In der Epoche, in der sich die moderne Planung herausbildete, waren die Dominions selbstverwaltet. Allerdings waren die Bevölkerungszahlen relativ niedrig, außerdem waren dort die Reformbewegungen nur schwach entwickelt und

28 S. V. Ward, A paradoxical persistence? British influences on Canadian and Australian urban planning, in: J. M. Barker (Hrsg.), *Old Institutions – New Images*. Proceedings of the International Conference, Perth 1997.

die professionelle Expertise nicht sehr ausgeprägt. Zusammen mit ethnischen und kulturellen Affinitäten führte all dies zu einer zumindest anfänglich relativ starken Abhängigkeit von den Planungsmodellen des britischen Mutterlandes. Überlagert wurde dieser Trend, wenn auch unterschiedlich stark, noch von einer anfänglich durchaus unreflektierten Affinität zu Ideen und Praktiken aus den USA.

Kanada übernahm in den ersten beiden Jahrzehnten des Jahrhunderts wesentliche Elemente englischer Planung weitgehend ohne kritische Reflexion. Die direkten Anleihen dieser Periode reichten bis zur Planungsgesetzgebung und zur Gründung eines Berufsverbands für Planung nach streng englischem Modell.<sup>29</sup> Seit den 1920er Jahren wurden die US-amerikanischen Einflüsse dominanter, die ähnlich kritikal kopiert wurden – eine Verlagerung, die mit der Verdrängung Großbritanniens durch die USA als größtem ausländischen Investor in Kanada einherging.<sup>30</sup> Nach 1945 kam es dann zu einer Renaissance englischer Planungseinflüsse, dies allerdings unabhängig von der Ökonomie. Allerdings wurden externe Ideen mittlerweile deutlich kritischer und selektiver aufgenommen. Zudem nahm man auch andere europäische Planungstraditionen stärker zur Kenntnis, allen voran die französische.

Zwischen Kanada und Australien bestanden insgesamt viele Ähnlichkeiten, in Australien dominierten die englischen Einflüsse allerdings deutlich länger.<sup>31</sup> Zum Teil zeigte sich darin die Kontinuität der australisch-englischen Beziehungen insbesondere in der Ökonomie und Kultur. Zudem war das US-amerikanische Modell sehr viel ferner als für die kanadischen Planer, die es oft sogar einfacher fanden, US-amerikanische Planer zu konsultieren als ihre kanadischen Kollegen. Aus diesen Gründen entwickelte sich das australische Planungssystem sehr stark nach dem englischen Modell; daran war auch eine große Zahl englischer Experten beteiligt. Obwohl US-amerikanische Planungsmodelle durch bekannt waren (am sichtbarsten manifestierten sich diese Einflüsse in der Hauptstadtplanung für Canberra), war ihr Einfluss erst ab den 1960er mit dem der englischen Planung vergleichbar.

Trotz dieser Beispiele sollte die direkte Anleihe nicht als ein auf den Spätimperialismus beschränkter Typus verstanden werden. Er ist durchaus in unterschiedlichen nationalen Kontexten zu finden, manchmal sogar in Ländern mit fortschrittlicher Planungstradition. Die Wiederaufbauplanung der historischen Stadt Reims in Frankreich, die während des Ersten Weltkrieges zerstört worden

29 M. A. Simpson, *Thomas Adams and the Modern Planning Movement: Britain, Canada and the United States, 1920-1940*, London 1983.

30 S. V. Ward, *The international diffusion of planning: A review and a Canadian case study*, in: *International Planning Studies*, 4 (1999), S. 53-77.

31 R. Freestone (s. A 9); *ebda*, *The British connection: Convergence, divergence and cultural identity in Australian urban planning history*, in: *J. M. Barker* (s. A 28), S. 61-70.

war, wurde beispielsweise zum Gegenstand US-amerikanischer Stadtplanungsexpertise. Im Rahmen der von den USA durchgeführten Maßnahmen zur Bewältigung der Kriegsfolgen war Georg B. Ford, einer der führenden US-amerikanischen Planer, in das Projekt involviert und nahm rasch eine Führungsrolle in der gesamten Wiederaufbau-Debatte ein.<sup>32</sup> Ironischerweise erlaubten ähnliche Umstände dem französischen Urbanisten Ernest Hébrard beinahe zur selben Zeit, eine noch dominantere Rolle bei den Wiederaufbauplanungen Thessalonikis in Griechenland zu übernehmen, die nach einem Feuer im Jahr 1917 zerstört worden war.<sup>33</sup> Das Resultat war eine deutlich an französischer Stadtgestaltung orientierte Planung. Derart unreflektierte, kritiklose Anleihen externer Modelle waren für beide Länder untypisch, besonders für Frankreich.

Als Beispiel für ein Land, das häufig kritiklos fremde Planungsideen und -modelle übernahm, ohne selbst in imperialer Abhängigkeit zu stehen oder in einer Ausnahmesituationen zu sein, kann Japan zum Anfang des 20. Jahrhunderts gelten. Hier wurden westliche, vor allem deutsche, aber auch englische und US-amerikanische Planungselemente übernommen – und zwar mit überraschend wenig Anpassung an den eigenen japanischen Kontext.<sup>34</sup> Im Zuge der im späten 19. Jahrhundert einsetzenden rapiden Modernisierungswelle wurden fortschrittliche westliche Länder systematisch nach progressiven Praktiken durchforstet.

Besonders auffallend war, dass es meist an einem selbst partiellen konzeptionellen Verständnis der importierten Modelle fehlte. Bei einer schwach ausgebildeten Reformbewegung und einem geringen Niveau professioneller Planungsexpertise waren Prozesse der bewussten Selektion und Integration kaum möglich. Daher wurde westliche Planung zunächst praktisch eins zu eins kopiert, die einzigen gezielten Anpassungen resultierten aus Missverständnissen. In mancher Hinsicht wurden Ideen sogar radikaler umgesetzt als im Ursprungsland selbst. Der Vorschlag zur Umlegung von Grundstücken, der in die erste japanische Planungsgesetzgebung von 1919 aufgenommen wurde, stellte beispielsweise eine deutlich radikalere Version der viel bewunderten deutschen Lex Adickes dar, die zur Annahme durch das deutsche Abgeordnetenhaus vorbereitet worden war.<sup>35</sup>

32 M. Bédarida, La ‚renaissance des cités‘ et la mission de Georg B. Ford, in: J.P. Gaudin (Hrsg.), *Villes Réfléchies: Histoire et Actualité des Cultures Professionnelles dans l'Urbanisme*, Paris 1990, S. 33-42; G. Wright (s. A 14).

33 A. Yerolympos (s. A 9).

34 C. Hein/Y. Ishida, Japanische Stadtplanung und ihre deutsche Wurzeln, in: *Die alte Stadt 3* (1998), S. 189-211; S. J. Watanabe, Japanese vs Western urban images: Western images on the Japanese architectural profession, 1910-1920s, in: *TIPHC* (s. A 13), S. 568-584; *ebda* (s. A 9).

35 Y. Ishida, Some Failures in the Transference of Western Planning Systems to Japan, in: *TIPHC* (s. A 13), S. 543-555.

Im Laufe der Zeit bildete die japanische Planungstradition einen deutlich eigenständigeren Charakter aus – nicht zuletzt, weil japanische Planer im Gegensatz zu ihren australischen Kollegen immer die gesamten westlichen Vorbilder im Blick hatten. Dennoch kopierten Planer in Tokio noch in den späten 1950er Jahren direkt ein Modell, das in einem anderen Land erarbeitet worden war:<sup>36</sup> Es handelte sich um eine typisch englische Planung für eine Metropole mit Grünring und gezielter Dezentralisierung. Ironischerweise ähnelte der Tokio-Plan sehr stark den Entwürfen, die ein Jahrzehnt zuvor für Sydney vorgeschlagen, kurz vor der Umsetzung allerdings weitgehend aufgegeben worden waren.<sup>37</sup> Der japanische Plan erwies sich als noch kurzlebiger. In beiden Fällen zeigten die Misserfolge das Problem eines übersteigerten, ja blinden Vertrauens in importierte Modelle. Sie scheiterten beide, weil die Planer nicht zur Kenntnis nahmen, dass sich die politischen Gegebenheiten und das reale Wachstum vor Ort von denen in englischen Städten deutlich unterschieden.

## **5. Verbreitung durch Übertragung**

Die Gefahren eines nicht angemessenen internationalen Transfers von Planungsmodellen und -ideen waren (und sind) in den Fällen besonders groß, wo aufgrund bestehender Machtverhältnisse das exportierende Land mehr Kontrolle über den Verbreitungsprozess ausüben kann als das importierende Land. Nicht mehr die Institutionen in den importierenden Ländern entscheiden über Anleihen aus anderen Planungssystemen, sondern Schlüsselentscheidungen werden von einflussreichen Akteuren in den exportierenden Ländern getroffen. Die Möglichkeiten lokaler Partizipation im Planungsprozess sind dann von vornherein sehr begrenzt. Mehr noch als in den Fällen direkter Anleihen haben die importierenden Länder typischerweise sehr schwach entwickelte Planungs- und Reformbewegungen. Besonders typisch ist diese Form der Übertragung bei kolonialen und neo-kolonialen Beziehungen. Innerhalb dieser übergreifenden Charakteristik lassen sich mehrere Formen der Verbreitung durch Übertragung unterscheiden.

### **5.1. Verhandelte Übertragung**

In einigen Fällen führte die postkoloniale Phase bei den früheren Kolonien zu einer größeren Skepsis gegenüber externen Planungsideen. Die reicheren und zielstrebigeren unter den früheren Kolonien waren sehr bald in der Lage, den Schritt von der

36 TMG – Tokyo Metropolitan Government, *A Hundred Years of Tokyo City Planning*, Tokyo 1994.

37 D. Winston, *Sydney's Great Experiment*, Sydney 1957.

Übertragung zur Anleihe zu machen. Zum Beispiel hat Singapur nach seiner Unabhängigkeit einen eigenständigen Zugang zur Planung aufgebaut und dabei offen Anleihen von der westlichen Planungspraxis genommen.<sup>38</sup> Zwar war die Grundlage britisch, aber offensichtlich wurden viele Ideen und Praktiken aus unterschiedlichen Quellen übernommen. Inspiriert durch spezifisch asiatisch geprägte soziale und politische Ideologien geschah dies allerdings mit einer kompromisslosen Disziplin, wie sie im Westen nur selten zu finden sein dürfte.

Gleichwohl ist Singapur eine Ausnahme, nicht zuletzt wegen seines außerordentlichen wirtschaftlichen Aufschwungs, für den es in anderen ehemaligen Kolonien keine Parallele gibt. Viele andere ehemalige Kolonien in Asien und vor allem in Afrika waren mehrheitlich durch einen Typus geprägt, den man als verhandelte Übertragung bezeichnen kann. Typisch ist dabei eine andauernde Abhängigkeit der jungen Staaten von externer technischer Expertise und, oft noch wichtiger, von materieller Hilfe. Offiziell waren es die unabhängigen Regierungen, die die Entscheidungen über die Annahme externer Hilfe und technischer Unterstützung trafen. Allerdings bestand ein noch so hohes Maß an Abhängigkeit, dass bei diesen Prozessen nicht von Anleihen die Rede sein kann. Wenn diese Länder Hilfe wollten, dann wurde die technische Unterstützung mitgeliefert. Das Angebot konnte kaum zurückgewiesen werden.

Es handelte sich um eine Form der Verbreitung, bei der einige Aspekte des Kolonialismus aufrechterhalten und fortgeschrieben wurden. Letztlich bestand zumindest eine etwas größere Bandbreite an Optionen. In Fällen, in denen der Weg in die Unabhängigkeit friedlich und ohne große Feindseligkeiten verlief, wurden Planung und Hilfe von den früheren Kolonialmächten reibungslos übertragen. Seit den späten 1940er Jahren fanden viele britische und französische Berater auf diese Weise Arbeit in den früheren Kolonien, für die sie von ihren eigenen Regierungen oder UN-Organisationen bezahlt wurden.<sup>39</sup> Die Unabhängigkeit veranlasste junge Staaten in manchen Fällen aber auch dazu, Hilfe und Expertise nicht (bzw. nicht ausschließlich) von ihren früheren Kolonialherren anzunehmen, sondern von anderen Quellen. So wandte sich zum Beispiel Indonesien nach der Entlassung in die Unabhängigkeit für über fünfzehn Jahre scharf von den Niederlanden ab.<sup>40</sup> Indien unterhielt zwar weiterhin ziemlich enge Beziehungen zu Großbritannien, baute aber gleichzeitig andere Verbindungen auf.<sup>41</sup> Seine Größe und sein wirtschaftliches und strategisches Potential verliehen dem Land eine starke Verhandlungsposition im

38 M. Perry/L. Kong/B. Yeoh, Singapore: A Developmental City State, Chichester 1997.

39 MLCERG – Max Lock Centre Exhibition Research Group, Max Lock 1909-1988, London 1996.

40 C. N. van der Heiden, Foreign influence on Dutch planning doctrine, in: *TIPHC* (s. A 13), S. 89-112.

41 N. Evenson, The Indian Metropolis: A View Toward the West, New Haven 1989.

Austausch mit anderen Ländern, die nur wenige ehemalige Kolonien aufwiesen. Kleinere Länder wie Tansania versuchten die schlimmsten Aspekte des Neo-Kolonialismus dadurch zu vermeiden, dass sie sich um Hilfe und Expertise aus anderen Ländern bemühten.<sup>42</sup>

Diese Entwicklungen hatten Auswirkungen auf den Einfluss, den westliche Länder, die formal keine Kolonialmächte gewesen waren, in der Folge auf die internationale Planung nahmen. Unter anderem erhöhte sich dadurch die Einflussnahme der Vereinigten Staaten auf die internationale Planung weiter.<sup>43</sup> Auch weniger dominante reiche Länder wie Kanada, Australien, die skandinavischen Länder oder die Bundesrepublik Deutschland, die selbst keine jüngere Geschichte als Kolonialmächte hatten, exportierten ab den 1960er Jahren ihre Planungskonzepte in ähnlicher Weise. Länder des damaligen kommunistischen Ostblocks bedienten sich vergleichbarer Methoden, um ihren Einfluss in Teilen Afrikas und Asiens zu erhöhen.

In jüngerer Zeit spielen internationale Einrichtungen wie das United Nations Centre for Human Settlements (Habitat) und die Weltbank eine wichtigere Rolle.<sup>44</sup> Sie transferieren westlich geprägte Planungs- und Entwicklungsvorstellungen, die zusehends auf ökonomischer Liberalisierung basieren, in generalisierter Form. Der Wegfall einer kommunistischen Alternative Ende der 1980er Jahre und die Auswirkungen des globalen wirtschaftlichen Wandels haben diese jüngste Variante der Übertragung gestärkt. Auch wenn der Export von Planung heute behutsamer und mit größerer Rücksicht auf bestehende Expertise erfolgt als jemals zuvor, bleibt der Eindruck bestehen, dass es sich weiterhin um den Typus der Übertragung handelt. Der Spielräume für Verhandlungen, die nach Erlangen der Unabhängigkeit zunächst so groß schienen, sind kleiner geworden.

### *5.2. Umkämpfte Übertragung*

Länder, in denen die Planung von außen übertragen wurde, haben oft, wenn auch nicht immer, eine nur schwach ausgebildete Zivilgesellschaft. Zusammen mit dem Fehlen gewählter demokratischer Regierungen und einheimischer Reformbewegungen war dies ein Kernbestandteil kolonialer Erfahrung. Obwohl all dies die Möglichkeiten zur Verhandlung dessen, was die Kolonialmächte vorschlugen, schmälerte, war die importierende Bevölkerung keineswegs zur Passivität verdammt. In bereits länger etablierten Kolonien war es typisch, dass es von Seiten

42 A. Armstrong (s. A 6).

43 J. Cody (s. A 4).

44 D. C. I. Okpala (s. A 6).

der einheimischen Bevölkerung Widerstand gegen extern eingebrachte Planungsprojekte gab. Maßnahmen, die lokalen Interessen diametral entgegenliefen, riefen durchaus Unruhen und andere Formen des Protests hervor. Noch typischer war es, dass die Bevölkerung die kolonialen Planungsformen unterliefen oder sie mit eigener Bedeutung belegten und nach ihren gewohnten Vorstellungen nutzten.

Der Fall des sorgfältig dokumentierten kolonialen Singapurs liefert hierfür ein besonders gutes Beispiel.<sup>45</sup> Als sehr stark urbanisierte britische Kolonie war es bereits früh Ziel englischer Ideen und Konzepte im Gesundheitswesen und in der Planung geworden. Als 1913 die Kommunalwahlen abgeschafft wurden, wurde die Macht einer ernannten eigenständigen Institution übertragen, die, getragen von britischen Beamten, die ‚fortschrittlichen‘ Prinzipien britischer kommunaler Verwaltung näher bringen sollten. In der Praxis allerdings erwies sich dieser offensichtliche Autoritarismus als subtiler. Unter denen, die als zuständige Mitarbeiter benannt wurden, war eine wachsende Zahl von Einheimischen. Dadurch wurden jene ‚europäisierten‘ Singapurer mit Einfluss ausgestattet, von denen erwartet werden konnte, dass sie das englische Stadtplanungsmodell weitgehend unterstützten. Zur gleichen Zeit agierten diese als Vermittler zwischen der einheimischen Bevölkerung und den Kolonialverwaltungen. Für gewöhnlich lief dies darauf hinaus, die Opposition in Grenzen zu halten.

Die Wirklichkeit stellte sich allerdings deutlich schwieriger dar. Die großmaßstäblichen Zonierungsvollmachten, die für den im Jahre 1927 gegründeten Singapore Improvement Trust geschaffen werden sollten, wurden von Eigentumsinteressen aller Gruppen gleichermaßen in Frage gestellt. Es gab auch starken, andauernden Widerstand von asiatischen Eigentümern und Nutzern gegen moderatere Vorschläge zur Öffnung von Quartieren, die aus britischer Sicht als überfüllt galten. Auch Versuche, den öffentlichen Raum durch Einschränkung des Straßenhandels zu ‚anglisieren‘, erwiesen sich als praktisch nicht durchsetzbar. Besonders große Konflikte entsponnen sich dort, wo Sakralstätten von Planungen betroffen waren.

Das Muster der französischen Kolonien, zumindest was die Vorzeigebispiele wie Marokko oder Indochina betraf, sollte sich davon unterscheiden.<sup>46</sup> Bis zum Ersten Weltkrieg war ein aufgeklärter Ansatz, der sogenannte ‚associationisme‘, zur offiziellen Doktrin des französischen Imperialismus geworden. Für die Planung bedeutete dies moderne koloniale Bauformen, die aber in Stilen entworfen werden sollten, die sich an der einheimischen Kultur orientierten. Darüberhinaus wurden sie als neue Siedlungen neben den einheimischen traditionellen Nachbarschaften errichtet, ohne die direkte Absicht, diese zu ersetzen. Die strikte Rassen-

45 B. S. A. Yeoh (s. A 9).

46 G. Wright (s. A 14).

trennung, wie sie für die britische Kolonialplanung typisch war, wurde abgelehnt. Dahinter stand die Absicht, dass die einheimische Bevölkerung allmählich selbst die Überlegenheit der von führenden französischen *urbanistes* geplanten neuen Siedlungen erkennen, und diese Räume Schritt für Schritt selbst nutzen und aneignen sollte. Zumindest stellte dies eine andere Sozialgeographie in Aussicht als dies die britische Kolonialstadt mit ihrem separatistischen Konzept des ‚*dual mandate*‘ tat.<sup>47</sup>

Die französische Strategie hatte auch die potentiellen Spannungen mit den kolonisierten Völkern im Blick und versuchte diese zu vermeiden, ohne dabei allerdings tatsächlich einheimische Standpunkte einzubeziehen. Trotz der oft eindrucksvollen gebauten Resultate wurden die erreichten Ergebnisse selten den Idealen gerecht. Die finanziellen Erträge der städtischen Siedlungen flossen vorwiegend in französische Hände. Nur eine kleine Zahl von Mitgliedern der einheimischen Elite war in der Lage, sich den Geist des ‚*associationisme*‘ vollständig zu eigen zu machen. Die Mehrheit der einheimischen Bevölkerung stellte in unterschiedlicher Weise – aktiv oder passiv – die Kolonialplanung in Frage. So konnte in Indochina auch der aufgeklärte ‚*urbanisme*‘ nicht verhindern, dass die Bevölkerung, insbesondere in größeren Städten wie Saigon und Hanoi, die Kolonialherrschaft in Frage stellte. Am Rande marokkanischer Städte wie Casablanca entstanden erste *bidonvilles* (informelle Siedlungen), die den kolonialen Planungsprozess kompromittierten.

Wie der Fall Indochinas zeigt, war der Kampf gegen die von außen oktroyierte Planung integraler Bestandteil eines sehr viel breiteren Widerstands gegen die koloniale Abhängigkeit insgesamt. Dieser Zusammenhang mit den Kämpfen für nationale Selbstbestimmung verweist auf die erweiterte Planungsgeschichte dieser Länder. Es scheinen darin auch Ansätze bewusst kritischer Selektivität auf, die für die Verbreitung von Planungsinnovationen in den westlichen Mutterländern und ihren unmittelbaren Nachbarn typisch waren.

### 5.3. *Erzwungene Übertragung*

Der härteste Typ der Übertragung findet sich in Kontexten extremer Repression. Von außen aufgezwungene Planungsvorschläge und Durchsetzungsmethoden, die, wenn überhaupt, nur minimal auf lokale Interessen eingehen, prägen diesen Typ. Dies kann im Einzelfall zu dem seltsamen Phänomen führen, dass die reinsten Ausprägungen von Planungsansätzen nicht im exportierenden Land selbst, sondern anderswo zu finden sind, etwa in den Kolonien. Siegermächte sind sehr viel weniger

47 R. Home (s. A 9).

zu Kompromissen gezwungen, wenn es darum geht, im eroberten Land demokratische oder Eigentumsrechte auszuschalten, als dies im eigenen Land der Fall wäre.

Das vielleicht extremste Beispiel für dieses Phänomen war die nur kurz andauernde Planung der Nationalsozialisten in den polnischen Provinzen, die in den frühen 1940er Jahren in das Deutsche Reich zwangseingegliedert worden waren.<sup>48</sup> Um dort eine neue Raumordnung durchzusetzen, übernahmen die Planer des SS (darunter auch der Geograph Walter Christaller) das soziale Stadtmodell von Ebenezer Howard, allerdings erst nachdem sie es völlig seiner ursprünglichen sozialreformerischen Bedeutung beraubt hatten. In dieser Form wurde es zum ethnischen definierten Siedlungsmodell der Germanischen Rasse, das durch gewaltsame Enteignung von Grund und Boden, durch Vertreibung, Sklavenarbeit und Vernichtung durchgesetzt werden sollte. Im Deutschen Reich selbst wurden nur Juden Opfer solcher Enteignungen im großen Maßstab, während die übrigen Eigentumsrechte weithin respektiert wurden.

Ein anderes Beispiel hierfür war die Übertragung japanischer Planungsideen (die ihrerseits eigentlich eine mäßig gelungene Nachahmung westlicher Planungsideen darstellten) auf die Kolonien Taiwan, Korea und Mandschurei.<sup>49</sup> Deren Durchsetzung war auch hier sehr viel rigider, als es jemals in Japan selbst der Fall gewesen war. Daher waren in Taiwan schon 1895 Baugesetze und ab 1900 Wohnungsgesetze in Kraft, und damit deutlich vor vergleichbaren Entwicklungen in Japan selbst. Auch die Neuordnung des Bodenrechts wurde in den japanischen Kolonien sehr viel drakonischer durchgesetzt (beispielsweise ohne Entschädigungsregelung), als es in Japan selbst möglich gewesen wäre.

In anderen kolonialen Kontexten gab es vergleichbare Entwicklungen. So waren die frühen Planungen in Algerien, obwohl von Ingenieuren des französischen Militärs fachkundig durchgeführt, nichts anderes als eine plumpe Ausübung imperialer Macht, ohne jede Rücksicht auf die einheimische Gesellschaft oder Kultur.<sup>50</sup> Ähnliche Vorwürfe wurden gegen die Briten vorgebracht, insbesondere gegen die pompösen imperialen Planungen wie etwa für Neu Delhi.<sup>51</sup> Allerdings war ein solch extremer Autoritarismus, der keinerlei Eingehen auf lokale Kontexte zeigte, in der Kolonialplanung des 20. Jahrhundert eher selten. Stattdessen wurde deutlich, dass die einheimische Bevölkerung externe Planungen meist nicht demütig akzeptiert hat.

48 G. Fehl, *The Nazi Garden City*, in: S. V. Ward (s. A 10), S. 88-106.

49 C. Hein, *Japan and the transformation of planning ideas: Some examples of colonial plans*, in: R. Freestone (s. A 4), S. 352-357.

50 X. Malverti/A. Picard, *Algeria: Military genius and civic design*, in: *Planning Perspectives* 6 (1991), S. 207-236.

51 R. G. Irving, *Indian Summer: Lutyens, Baker and Imperial Delhi*, New Haven 1981.

## 6. Schlussfolgerungen und Spekulationen

Bei den Typen der Übertragung war der Prozess der Verbreitung primär vom Kontext – dem Machtverhältnis zwischen ‚Exporteur‘ und ‚Importeur‘ der Planung – geprägt. Dieses Verhältnis war absolut im Fall der erzwungenen Übertragung, wird aber zunehmend durch andere Faktoren modifiziert, je weiter man in den Kategorien der Tabelle 1 nach oben geht. Der Kontexteinfluss war umso größer, je ungleicher das Machtverhältnis zwischen dem exportierenden und dem importierenden Land ausfällt. Dort, wo das Machtverhältnis ausgeglichener war oder günstiger für das Empfängerland ausfiel, spielten einheimische Reformmilieus tendenziell eine wichtigere Rolle und trugen oft zur Adaption importierter Ideen bei. Je weiter man in Tabelle 1 nach unten geht, desto geringer wird tendenziell der Grad der Adaption. Stattdessen steigt die Wahrscheinlichkeit, dass „purere“ Versionen durchgesetzt werden, als sie im Ursprungsland vorzufinden wären.

Die Rolle einzelner Akteure als unabhängige Variable im Diffusionsprozess lässt sich allerdings weniger leicht verallgemeinern. Schlüsselakteure konnten in allen Typen der Verbreitung eine signifikante, wenn nicht primäre Rolle spielen. Dabei variiert ihr Einfluss offensichtlich mit dem Kontext, in dem sie agieren. In stark autoritär geprägten kolonialen Kontexten hatten diejenigen Akteure, die mit großer Macht ausgestattet waren, den größten Gestaltungsspielraum. Wo bestehende Reformbewegungen stärker verankert waren, dürfte die Wirkung einzelner Akteure stärker von deren Überzeugungskraft insbesondere in Reformmilieus und Fachkreisen abhängig gewesen sein.

Um dieses Erklärungsproblem zu veranschaulichen, bietet es sich an, auf die in der Einführung erwähnte Geschichte zurückzukommen: Hätte *Cerdà* seine Arbeit an Haussmann verkauft oder zumindest größere Anstrengungen unternommen, seine bahnbrechende *Teoría* außerhalb von Spanien bekannt zu machen, dann hätte die internationale Planungsgeschichte vielleicht einen anderen Verlauf genommen. Barcelona wäre vielleicht neben Paris, Frankfurt, Birmingham und Chicago Ende des 19. Jahrhunderts Planungs-Mekka gewesen.

Allerdings darf man bezweifeln, ob ein Individuum überhaupt dazu in der Lage ist, sich über die ihm durch seinen Kontext gegebenen Grenzen hinwegzusetzen. So dürfte der endgültige Niedergang Spaniens als Weltmacht im späten 19. Jahrhundert sicherlich die Reformer in anderen Ländern gegen eine Übernahme spanischer Ideen eingenommen haben, wie wertvoll deren Verdienste auch immer sein mochten. Dies war sicherlich auch der Grund dafür, dass sich spanische Ideen nie in Kolonien eine Geltung verschafft haben, wie es für die internationale Verbreitung der britischen und französischen Planung während des 20. Jahrhunderts zentral war.

Heute hingegen werden Stadtplanungserfahrungen aus Barcelona in post-industriellen sowie in lateinamerikanischen Entwicklungsländern breit rezipiert, angeeignet und auch adaptiert.<sup>52</sup> Ihre Rolle hat sich hin zu einem bemerkenswerten globalen ökonomischen Erfolg verändert, gestützt durch einen fortschrittlichen Reformismus und einer beeindruckenden professionellen Expertise. Das moderne Äquivalent zu Cerdà war in den 1980er/90er Jahren der charismatische und visionäre Bürgermeister von Barcelona – Pasqual Maragall. Anders als Cerdà spielte Maragall auf internationaler Bühne; er importierte und adaptierte ausländische Planungsmodelle (zum Beispiel von Baltimore), mehr noch aber sorgte er für die internationale Verbreitung des Barcelona-Modells.

Heute akzeptieren wir die Globalisierung als eine selbstverständliche Realität des alltäglichen Lebens. Der internationale Flugverkehr, die Telekommunikation per Satellit und das Internet haben die Internationalisierung von Information beschleunigt, die ursprünglich erst durch das Dampfschiff, die Eisenbahn, den Maschinendruck, die Post und den Telegraphen ermöglicht worden war. Weltweit können heute die Lehren von Barcelona (und jedem anderen bewunderten Planungsmodell) leicht und komfortabel rezipiert werden. Selbst vergangene, lange verkannte Lektionen können nun endlich Verbreitung finden – Cerdà wäre zweifellos erstaunt, erhielte er Kenntnis von den vielfältigen digitalen Möglichkeiten, über die sein großer Plan für den *Eixample* heute jedermann zugänglich ist.

Wahrscheinlich wird sich die Verbreitung von Planung trotz alledem auch weiterhin in vielen Aspekten so vollziehen wie bisher. Durch die moderne Kommunikation ist es sicherlich möglich, Ideen und Konzepte schneller, umfassender und weniger räumlich begrenzt zu übernehmen. Gleichwohl wird dieser Prozess, wie bis zu einem gewissen Grade immer schon, durch wirtschaftliche Imperative vorangetrieben. Weltweit sind Städte heute in voller Schärfe globalen Marktkräften ausgesetzt.

Im Wettbewerb um das hoch mobile internationale Kapital sind verantwortliche Spitzen stets auf der Suche nach erfolgreichen Planungsmodellen in anderen Städten. So haben sich die Planer beim Wiederaufbau der im Bürgerkrieg zerstörten Stadt Beirut ganz gezielt der gesamten Breite möglicher westlicher Planungsexperten und -modelle bedient.<sup>53</sup> Trotz einzelner Spuren, die auf die französisch-kolonialen Verbindungen zurückgehen, sind diese Anleihen doch im Wesentlichen von libanesischen Interessen gesteuert.

52 J. Borja (Hrsg.), Barcelona: An Urban Transformation Model 1980-1995. Urban Management Series, Quito 1996.

53 A. Gavin/R. Maluf, Beirut Reborn: The Restoration and Development of the Central District, London 1996.

Ganz allgemein dürften mit dem Ende des „formellen Kolonialismus“ gegen Ende des letzten Jahrhunderts (sieht man von wenigen Überresten ab) auch jene Typen der Verbreitung an Bedeutung verlieren, in denen Planungsmodelle von außen aufgezwungen werden. Zumindest kann im Gegensatz zum 20. Jahrhundert eine Tendenz zu stärker verhandelnden Formen beobachtet werden. Dennoch wirft der Kolonialismus weiterhin einen langen Schatten der Abhängigkeit auf die ärmsten Teile der Welt, insbesondere in Afrika. In vielen Ländern, die unter der Last hoher Auslandsschulden leiden und denen ein ausreichendes eigenes reformerisches Potenzial und professionelle Ressourcen fehlen, wird die Verbreitung von Planung weiterhin ein von außen gesteuerter Prozess sein. Es ist nicht einmal sicher, dass autoritäre Formen der Übertragung gänzlich verschwunden sind. Die chronische Instabilität des post-imperialistischen und postkommunistischen Nationalismus in den umkämpften Regionen des Balkans und des Nahen Ostens ziehen eine Neuordnung von Siedlungsbeständen nach sich, die vor allem durch militärische Macht abgestützt wird.

So sehr solche Trends auch zu bedauern sind, so sehr ist zu begrüßen, dass sich konsensgestützte Formen der Verbreitung abzeichnen. Die Europäische Union ist das deutlichste Beispiel dafür, dass mächtige, wohlhabende Länder begonnen haben (zumindest rhetorisch), Modellen des Umweltmanagements und der Umweltplanung, die den Nationalstaat transzendieren, den Vorzug zu geben. Solche Initiativen erinnern an den Geist des Internationalismus, der für viele europäische Planungsbewegungen zu Beginn des 20. Jahrhunderts charakteristisch war. Auch gibt es erste, wenngleich deutlich schwächere Anzeichen, dass dieser Geist auch globalen Ausdruck auf den letzten UN-Umweltgipfeltreffen gefunden hat. Wenn (und das ist ein sehr großes ‚wenn‘) sich daraus handfeste Errungenschaften ergeben sollten, dann wäre eines der Versprechen der Planung im 20. Jahrhundert schließlich eingelöst. Unabhängig davon, ob dies eintritt oder nicht, wird sich vieles an der Art und Weise, wie Planung international diffundiert, nicht ändern. Grundsätzlich wird die Verbreitung von Planung weiterhin durch die unendlich faszinierende Mischung aus Kontext, reformerischen und professionellen Milieus sowie individuellem Handeln geformt werden, wie es schon während des 20. Jahrhunderts der Fall war.

**[Nachwort, 2017]**

Der Aufsatz entstand in einem frühen Stadium meiner Forschung über die Prozesse, wie Planungsideen und -praktiken aus einem Kontext rezipiert, angepasst und in einem neuen nationalen Rahmen angewandt werden. Der Abstand von 17 Jahren erlaubt eine größere Distanz dazu als damals. Auffällig ist die Bedeutung, die ich seinerzeit den ‚Machtbeziehungen‘ zwischen den Ländern beigemessen habe und die sich in unterschiedlichen Graden der politischen Herrschaft, der ökonomischen Abhängigkeit und des kulturellen Respekts ausdrücken. In der Typologie der Verbreitung wurde dies zum Schlüsselfaktor, um die Verbreitung von Planung zwischen verschiedenen Ländern zu strukturieren. Gleichwohl ist es keine gänzlich strukturelle Interpretation dessen, wie Planungsideen international wandern. Die Typologie kann im Kern als eine binäre Figur aus Struktur und menschlichem Handeln gesehen werden. Wo die Machtbeziehungen zwischen Ländern höchst ungleich waren, konnte angenommen werden, dass die strukturellen Faktoren am stärksten die Bewegung des Planungswissens zwischen den Nationen geprägt haben. Wo diese Beziehungen ausgeglichener waren, hat menschliches Handeln größeres Gewicht, und zwar das von Individuen ebenso wie von reformerischen und technischen Milieus in den beteiligten Ländern.

Es gab Schwächen der Typologie, die ich mit der Zeit erkannte und daher nicht für ein umfassenderes Modell zur Ausbreitung von Planungswissen heranzog. Eine davon waren die historischen Veränderungen in den Mustern der Machtbeziehungen zwischen verschiedenen Ländern, die nicht oder nur ziemlich grob berücksichtigt wurden. Jeder Idealtyp der Verbreitung wurde als ein trennscharfes Bild präsentiert. Es gab kaum Ausführungen dazu, dass ein Typ aus dem unteren Teil der Matrix über Zeit zu einem Typ im oberen Teil der Matrix werden konnte. Ich erinnere mich, dass kurz nach der Veröffentlichung des Aufsatzes ein amerikanischer Historiker die Typologie als ziemlich ahistorisch kritisierte – eine Kritik, die ein Historiker nie gerne hört. Eine andere offensichtliche Schwäche lag darin, dass jeder nationale Kontext als ein singuläres Phänomen dargestellt wurde. Es wurde versäumt, die internen Machtbeziehungen innerhalb eines jeden Landes zu berücksichtigen. Die Länder, die ganz unten in der Matrix der Typen platziert wurden, gehörten (und gehören) zu den Ländern mit den größten gesellschaftlichen Ungleichheiten. Und zugleich gibt es in allen Gesellschaften Menschen, für die Planung etwas ist, das ihnen aufgeht herrscht wird.

Meine späteren Untersuchungen haben mich veranlasst, dem menschlichen Handeln größere Bedeutung beizumessen. Trotz der Schwächen, die ich genannt habe, hat für mich die in diesem Aufsatz dargelegte Typologie der Verbreitung immer noch beachtlichen Wert, insofern sie Forscher dazu ermutigt, die interna-

tionale Zirkulation des Planungswissens innerhalb der größeren Kräfte der Geopolitik und der Weltwirtschaft zu verorten. Aber menschliches Handeln kann, wie auch viele Forscher in der Folgezeit unter Bezug auf diese Typologie betonten, selbst in nationalen Kontexten, die politisch, ökonomisch und kulturell besonders fremdbestimmt sind, eine auffallend große Bedeutung erlangen. Viele Forscher haben die Beispiele in der rechten Spalte der Tabelle infrage gestellt, dies in der Regel in Bezug auf ihre eigenen Länder, wo sie bewusstere Formen der Aufnahme und Nutzung externen Planungswissens vorfanden, als die Typologie es ihnen nahegelegt hatte.

Dies habe ich auch in meinen eigenen Studien aufgenommen, in denen ich mich stärker auf Arbeiten anderer wissenschaftlicher Disziplinen bezogen habe wie den Politikwissenschaften, den *policy studies*, der Stadtgeographie zu ‚*policy transfer*‘ und ‚*policy tourism*‘. In mehreren neueren Artikeln untersuche ich diese Konzepte aus historischer Perspektive mit empirischen Methoden. Hier ist nicht der Platz, dies auch nur im Ansatz auszuführen, ich verweise daher den interessierten Leser auf meinen Beitrag über die Verbreitung von Planung in dem *Routledge Handbook of Planning History*, das von Carola Hein herausgegeben und Ende 2017 oder Anfang 2018 erscheinen wird. Obwohl darin Bezüge zu meinen früheren Arbeiten, einschließlich diesem Aufsatz, hergestellt werden, zeigt sich, wie aktuelle Konzepte über den internationalen Transfer von Planungswissen auf diese Typologie Bezug nehmen, sich aber auch (und zurecht) über deren scheinbare Gewissheiten hinweggesetzt haben.

## Stadt und Innovation<sup>1</sup>

Innovation umfasst nach dem Verständnis des Nationalökonomenschumpeter, der den Begriff in die Wirtschaftswissenschaften eingeführt hat, den ganzen Prozess von der Idee über die Konkretisierung bis hin zu deren Durchsetzung am Markt oder im staatlichen Handeln. Auf all diesen Stufen des Innovationsprozesses spielt die Stadt eine positive Rolle. In diesem Beitrag werde ich mich jedoch nur auf den ersten Schritt konzentrieren: die Produktion neuer Ideen. Wenn es im Folgenden um Innovation geht, dann ist immer nur dieser engere Ausschnitt gemeint.

Die Frage, woher neue Ideen kommen, ist im Grunde einfach zu beantworten: Sie kommen von klugen Menschen. Aber solange man Menschen nicht klonen kann, bietet diese Antwort, so einleuchtend sie ist, keinen Ansatz zur Förderung von Innovationen. Man kann allenfalls mittels einer urbanen Umgebung und attraktiver Arbeitsplätze versuchen, kluge Menschen in die eigene Stadt zu locken, wie es Richard Florida empfohlen hat.<sup>2</sup> Aber abgesehen von Clustereffekten kommen dadurch nicht mehr Innovationen in die Welt, sie werden nur anders über die Welt verteilt. Will man Innovationen fördern, muss man soziale Situationen benennen können, die klug machen. Das leisten die Agglomerationstheorie und die Theorie innovativer Milieus; beide beschreiben die Stadt als ein System, das Innovationen systematisch begünstigt.

Die Agglomerationstheorie erklärt die besondere Produktivität von Stadt aus einer Dynamik nach dem Muster „möglichst viel von möglichst allem“: Betriebe, Infrastrukturen, Dienstleistungen, Geschäfte, Qualifikationen, Institutionen von Wissenschaft, Forschung, Verwaltung und Politik – und all das in möglichst differenzierter Form und eng vernetzt. Damit bezieht sie sich letztlich auf die drei klassischen Kategorien, mit denen die Chicagoer Schule der Stadtsoziologie, vor allem Louis Wirth, vor fast 100 Jahren Stadt definiert hat, nämlich Größe, Dichte und He-

1 Der Beitrag ist die leicht überarbeitete Fassung des Vortrags auf dem Symposium „Innovation in der Stadtplanung“ der Universität Stuttgart am 12. Mai 2016. Der Duktus des Vortrags ist belassen worden. Für die Ausdifferenzierung der Argumentation und weitere Referenzen sei verwiesen auf: *W. Siebel, Die Kultur der Stadt, Frankfurt a.M. 2015, vor allem Kapitel 4.4 Produktivität der Stadt, S. 318 ff.*

2 Vgl. *R. Florida, The Rise of the Creative Class, New York, 2002.*

terogenität.<sup>3</sup> Zunächst zur *Größe* einer Stadt: Bei einer großen Zahl von Einwohnern findet sich noch für das ausgefallenste Konsumangebot eine ökonomisch tragfähige Nachfrage, und umgekehrt noch für das eigenartigste Bedürfnis eine passende Befriedigung. Wenn sich unter 1.000 Einwohnern ein Liebhaber von Lakritz befindet, so kommen in Oldenburg 160, aber in Berlin 3.500 Lakritzkäufer zusammen. Deshalb bietet nur Berlin und nicht Oldenburg ein auf Hunderte von verschiedenen Lakritzsorten spezialisiertes Geschäft.<sup>4</sup> Ein differenziertes Angebot trägt zur Differenzierung des Geschmacks bei, was wiederum zu mehr Nachfrage nach differenzierten Angeboten führt. Nur dort kommt eine Marktdynamik in Gang, die Prozesse kultureller Differenzierung und damit auch Chancen für Innovation befördert. Wichtig ist hierfür auch die *Dichte*: Entscheidend für Innovationen ist der Zugang zu Informationen. Städte sind von jeher Knotenpunkte von Informationsströmen. Städtische Dichte erleichtert die Vernetzung und Verteilung von Informationen. Aus dem Zusammenwirken von Dichte und Größe entsteht schließlich *Heterogenität* und entfaltet ihre Wirkung: Je größer eine Stadt und je dichter sie vernetzt ist, desto größer sind die Chancen und Zwänge zur Differenzierung. Die Ausdifferenzierung von Qualifikationen, Bedürfnissen, Interessen und Verhaltensweisen steigert die Heterogenität der Stadt „bis zu den spezifisch großstädtischen Extravaganzen“.<sup>5</sup> Um es zusammenzufassen: Nach der Agglomerationstheorie ist eine Stadt umso produktiver, je mehr Arbeitskräfte, Institutionen und Betriebe in ihr präsent sind, je heterogener diese Akteure sind und je dichter untereinander vernetzt.

Die Theorie innovativer Milieus<sup>6</sup> betont dagegen die Qualität der Beziehungen zwischen Akteuren, physischen Bedingungen und Institutionen, zum Beispiel Universitäten. Innovative Milieus beruhen auf einer prekären Balance zwischen Konkurrenz und Kooperation, Vertrauen und Fremdheit, Sicherheit und Irritation, Traditionsbindung und Offenheit für Neues. In der Theorie innovativer Milieus sind die Qualitäten der Vernetzung entscheidend für Innovationen, und diese Qualitäten sind durchaus widersprüchlich.

Die Agglomerationstheorie und die Theorie innovativer Milieus beschreiben die Stadt als ein zugleich dynamisches und labiles Interaktionssystem von Ressourcen,

3 Vgl. L. Wirth, Urbanität als Lebensform, in: U. Herlyn (Hrsg.), Stadt- und Sozialstruktur, München 1974, S. 42-66.

4 Vgl. auch J. Jessen, Städte und Stadtforschung, Städtebau-Institut, Universität Stuttgart 2016, S. 13.

5 G. Simmel, Die Großstädte und das Geistesleben, in: ders., Das Individuum und die Freiheit, Frankfurt a. M. 1993, S. 202.

6 Vgl. R. Camagni, „Local Milieu“, uncertainty and innovation networks: Towards a new dynamic theory of economic space, in: ders. (Hrsg.), Spatial Perspectives, London/New York 1991.

Institutionen und Akteuren. Aus diesem System heraus entsteht das Neue. Die Stadt kann aber auch als ein Ort beschrieben werden, an dem sich systematisch Situationen ergeben, die das einzelne Individuum zu neuem Denken befähigen oder sogar zwingen. Was sind das für Situationen?

Neues zu denken setzt Reflexion voraus; Reflexion wiederum setzt die Distanz des Beobachters voraus: Man muss „[...] es machen, wie es ein Wanderer macht, der wissen will, wie hoch die Türme einer Stadt sind: dazu *verlässt* [sic] er die Stadt“.<sup>7</sup> Max Wertheimer hat in seinem Buch „Produktives Denken“ ein instruktives Beispiel gegeben.<sup>8</sup> Ein guter und ein schlechter Spieler spielen Tischtennis. Nach einiger Zeit verliert der ständige Verlierer die Lust am Spiel. Das aber hätte auch für den guten Spieler zur Folge, nicht mehr spielen zu können. Deshalb ändern sie die Regeln des Spiels: Jetzt geht es nicht mehr darum, den anderen auszuspielen, sondern den Ball so lange wie möglich im Spiel zu halten. Die beiden Spieler haben die Position eines Dritten eingenommen, der von außen auf das Spiel blickt. Das hat sie dazu befähigt, die Rahmenbedingungen des Spiels zu reflektieren und eine Situation der Konkurrenz in eine Situation der Kooperation umzudefinieren. Produktives Denken ändert die Rahmenbedingungen, innerhalb derer ein Problem unlösbar oder eine Situation aussichtslos erscheinen. Die Voraussetzung für die Möglichkeit solchen Denkens ist die Position des Dritten, der von außen auf die Bedingungen schaut, unter denen sich die unüberwindbar scheinenden Schwierigkeiten erst ergeben.

Nietzsche und Wertheimer erklären Innovationen aus der Fähigkeit eines Individuums, die Position des Dritten einzunehmen. Georg Simmel dagegen hat in seinem Essay über den Fremden eine sozialstrukturell definierte Situation benannt, die dem Einzelnen die Position des Dritten aufzwingt:<sup>9</sup> Der Fremde, der sein Heimatland verlassen hat, lebt in Distanz zu seiner Herkunftskultur, der er nicht mehr, und zur Kultur seiner neuen Umgebung, der er noch nicht angehört. Diese doppelte Distanz verschafft ihm Freiheiten gegenüber den Gewohnheiten und unreflektierten Selbstverständlichkeiten beider Kulturen. Deshalb spricht Simmel von der „Objektivität des Fremden“.<sup>10</sup> Er beschreibt die Figur des Fremden als eine „Einheit von Nähe und Entfertheit“.<sup>11</sup> In der Stadt ist der Fremde räumlich nah und sozial fern.

7 Vgl. F. Nietzsche, Die Fröhliche Wissenschaft, in: *ders.*, Werke in drei Bänden, 2. Bd., München, S. 255.

8 Vgl. M. Wertheimer, Produktives Denken, Frankfurt a. M. 1957, S. 148 ff.

9 G. Simmel, Soziologie. Untersuchung über die Formen der Vergesellschaftung, Gesamtausgabe, Bd. 11, Frankfurt a. M. 1992.

10 Ebd., S. 766.

11 Ebd., S. 765.

Durch sein Hinzutreten entstehen Situationen, in denen auch die autochthone Bevölkerung sich aufgefordert sieht, über ihre eigenen, unreflektierten Gewohnheiten nachzudenken. Dagegen hat Alfred Schütz den Fremden als jemanden beschrieben, der als Erwachsener sich in eine neue Gesellschaft integrieren muss.<sup>12</sup> Anders als das Kind, das die Kultur gleichsam mit der Muttermilch aufsaugt, muss der Erwachsene Fragen stellen. Und er wird besonders intensiv dort nachfragen, wo die Verhaltensweisen der Einheimischen nicht selbsterklärend sind. Die Fragen des Fremden zwingen die Einheimischen, ihre eigene Kultur zu erklären. Begegnungen mit dem Fremden sind Anlässe, über sich selbst, die eigenen Routinen und Gewohnheiten, also über das scheinbar Selbstverständliche nachzudenken.

Für Georg Simmel wie für Alfred Schütz ist der Fremde ein Migrant. Aber es braucht nicht den Migranten, um die Stadt zu einem Ort der Selbstreflexion zu machen. Fremdheit wird in die modernen Städte nicht nur importiert. Auch ohne Zuwanderung sind Städte Orte, an denen Fremde leben. Stadt beginnt dort, wo die Bewohner sich nicht mehr kennen. Und auch ohne Zuwanderung halten Städte für den Städter ähnliche Zumutungen der Selbstreflexion bereit wie die Begegnung mit dem Migranten. Moderne Stadtgesellschaften erzeugen aus sich heraus vielfältige Fremdheiten: die aus der Sicht des Bürgers manchmal sehr befremdlichen Jugendkulturen, das studentische Milieu, das ordentliche Milieu der Kleinbürger und das unordentliche der Künstler, das Milieu der Obdachlosen und das der wohlhabenden Oberschicht, das Milieu der Homosexuellen, die Reste traditioneller Arbeitermilieus und andere. Ein wohlgekleideter Banker wird einem an den seltsamsten Stellen beringten, bunt gefärbten Punker wahrscheinlich mit mindestens ähnlicher Befremdung begegnen wie ein deutscher Arbeiter seinem türkischen Kollegen. Ethnisch bedingte Multikulturalität ist nur ein Sonderfall der alltäglichen Multikulturalität der Stadt. Die Kolonien der Zuwanderer und die vielfältigen Milieus der Eingesessenen machen die Stadt zu einem Mosaik aus kleinen Welten mit je eigener Kultur, ein Patchwork von urbanen Dörfern, wie sie Robert Park und Herbert Gans beschrieben haben.<sup>13</sup> Die moderne Stadt bietet ein breites Panorama unterschiedlicher Lebensweisen und Lebensmöglichkeiten. Die Stadt als das Mosaik aus kulturell verschiedenen Welten ist die Voraussetzung dafür, dass der Einzelne sich neu entwerfen kann: „Man muss nur eine Straße überqueren, um ein anderes Leben zu beginnen“ [Übers. W.S.].<sup>14</sup>

12 Vgl. A. Schütz, The stranger. An essay in social psychology, in: *American Journal of Sociology* 49/1944, S. 369-376.

13 R. E. Park, The City: Suggestions for the investigation of human behaviour in the urban environment, in: R. E. Park/E. Burgess, *The City*, Chicago 1974, S. 1-46 sowie H. Gans, *The Urban Villagers: Group and Class in the life of Italian Americans*, Glencoe 1962.

14 R. E. Park (s. A 13), S. 40.

Die Stadt ist ein Ort der Differenz. Diese Differenz beruht auf dreierlei; zum einen auf *Andersartigkeit*, dem Nebeneinander verschiedener Kulturen, seien sie importiert oder autochthon. Sie beruht zum zweiten auf *Ungleichzeitigkeit*, auf der Stadt als Präsenz von Geschichte, als steinernes Geschichtsbuch, in der die Vergangenheit sichtbare und verborgene Spuren hinterlassen hat – und je älter eine Stadt, desto fremdartigere Lebensweisen, Nutzungen und Ästhetiken präsentiert sie dem heutigen Städter. Schließlich beruht die Vielfalt der Stadt auf *Ungleichheit*, auf der ungleichen Ausstattung ihrer Bewohner mit ökonomischen, sozialen und kulturellen Ressourcen. Das Nebeneinander von Ungleichartigem, Ungleichzeitigem und Ungleichem vermittelt die Erfahrung, dass in derselben Stadt am selben Ort zu anderen Zeiten und zur selben Zeit an anderen Orten ganz unterschiedliche Lebensweisen möglich waren bzw. sind. Im räumlichen Neben- und zeitlichem Nacheinander unterschiedlicher Lebensweisen vermittelt die Stadt Erfahrungen von Fremdheit. Das macht die Stadt zu einem Ort, an dem Neues, Überraschendes, Andersartiges, Beunruhigendes und Befremdliches ständig präsent sind. Stadt konfrontiert jeden mit der Erfahrung, dass seine gewohnte Lebensweise nur eine von vielen möglichen ist. Stadterfahrung ist eine Schule der Selbstreflexion.

Die Stadt als ein Ort, an dem Fremde leben, ist Bedingung für die Stadt als einem kulturell produktiven Ort. Aber die stadtypische Nähe des Fremden ist auch eine Zumutung, wie wir von Simmel wissen: Sie bringt „eine leise Aversion“ mit sich, die bei „einer irgendwie veranlassten Berührung sogleich in Hass und Kampf aus schlagen“ kann.<sup>15</sup> Begegnungen mit Fremden sind riskant. Schon die Aufforderung, die eigenen Selbstverständlichkeiten zu erklären, das eigentlich Selbstverständliche also zu hinterfragen, ist ärgerlich. Der Fremde muss Fragen stellen, um die ihm unverständliche Kultur verstehen zu lernen, und er wird besonders hartnäckig dort nachfragen, wo die Gewohnheiten der Einheimischen irrational oder widersprüchlich erscheinen. Gerade der Fremde, der sich um Integration bemüht, wird so zum Ärgernis, denn er macht die Einheimischen auf die Irrationalitäten ihrer eigenen Kultur aufmerksam. Begegnungen mit Fremden führen keineswegs notwendig zu produktiver Reflexion und Aufklärung über sich selbst. Aggressive Abgrenzung kann daraus ebenso gut resultieren wie produktive Auseinandersetzung.

Die Ambivalenz innovationsträchtiger Situationen ist von vielen Autoren immer wieder betont worden. Schumpeter sprach im Zusammenhang mit ökonomischer Innovation von „schöpferischer Zerstörung“ und meinte damit die Entwertung von Produktionsanlagen und beruflichen Qualifikationen. Aber neue Ideen, generell Veränderungen des Gewohnten, können auch psychisch zerstörerisch sein. Robert

15 G. Simmel (s. A 5), S. 179.

Park<sup>16</sup> hat anders als Georg Simmel die Risiken der Migration betont. Der Migrant bewegt sich auf der Grenze zwischen den Kulturen und es ist in seinem Kopf und in seiner Seele, wo die Konflikte zwischen den Kulturen ausgetragen werden müssen. Migration birgt die Gefahr des Scheiterns bis hin zum Absturz in psychische Erkrankung. Begegnungen mit Fremden bedrohen immer auch Identitäten, und nicht nur die der Zugewanderten, sondern auch die der Einheimischen. Der Begründer der Theorie innovativer Milieus, Roberto Camagni, hat die Labilität innovativer Milieus hervorgehoben.<sup>17</sup> Innovative Milieus sind hoch riskante Situationen. Sie benötigen eine Kultur der Kooperation, der Kommunikation und des gegenseitigen Vertrauens. Aber eben deshalb sind innovative Milieus immer in Gefahr, in ihr Gegenteil umzuschlagen. Der Filz im Ruhrgebiet und der köl'sche Klüngel sind auch eine Kultur der Kooperation, Kommunikation und des gegenseitigen Vertrauens.

Situationen, die neues Denken anregen, beinhalten eine prekäre Balance zwischen widersprüchlichen Anforderungen. Es sind Situationen, in denen scheinbare Sicherheiten aufgelöst und Identitäten infrage gestellt werden, Situationen, denen das Risiko des Scheiterns immanent ist, und Situationen, die jederzeit in aggressive Konflikte umschlagen können. Kreative Situationen sind spannungsvolle Situationen, die ausgehalten werden müssen. Das macht eine Stadtpolitik, die Innovation fördern will, zu einer Wanderung auf sehr schmalen Grat. Ich will dies zum Schluss am Beispiel der Räume des Übergangs erläutern.<sup>18</sup>

Übergangsräume sind Räume zwischen gestern und morgen, zwischen nicht mehr und noch nicht, es sind untergenutzte, ökonomisch entwertete, also billige Räume, daher auch für sozial und ökonomisch Schwächere leichter zugängliche Räume mit hoher Fluktuation und geringerer sozialer Kontrollen. Hier sammeln sich Alle und Alles, was in der geordneten Stadt keinen Platz findet: weil sie dort unerwünscht sind, weil sie sich das Leben dort nicht leisten können oder auch, weil sie dort nicht leben wollen.

In den Räumen des Übergangs finden sich die Stätten anrühiger Vergnügen, billige Absteigen, die Enklaven der Armen und der ethnischen Minderheiten,

16 R. E. Park, Human migration and the marginal man, in: *ders.: Race and Culture*, New York: The Free Press, S. 345-356.

17 A. Camagni (s. A 6), S. 130.

18 Urbane Orte, an denen diese spannungsvollen und widersprüchlichen Situationen besonders virulent sind, lassen sich in Anlehnung an den Psychoanalytiker Donald W. Winnicott als Übergangsräume bezeichnen. Sie sind Schauplätze krisenhafter Transformationen, zugleich offen für neue Deutungen und andere Nutzungen und bieten temporär Schutz. Beispiele hierfür sind Industriebrachen, die Übergangszonen am Rande der Innenstadt („Zones of Transition“) und schlecht erschlossene und/oder angesehene Resträume der Stadt. Vgl. ausführlich hierzu und zu den Potenzialen und Risiken einer darauf gerichteten Stadtpolitik W. Siebel, Die Stadt als Möglichkeitssinn und die Räume des Übergangs, in: *Forum Stadt* 42 Jg., 4/2015, S. 313-322.

abweichende Verhaltensweisen etc. Aber dort leben auch die noch nicht arrivierten Kreativen, Studenten und Künstler. Deshalb sind Übergangsräume zugleich Räume für unausgegrenzte Ideen, Räume der Vielfalt, des Experimentierens mit Lebensentwürfen, der Überraschungen und der Begegnung mit dem Fremden. Zugleich aber sind es hoch labile Räume. Die sogenannten „Kreativen“ gelten auch als die Pfadfinder des Immobilienkapitals, die von der Stadtpolitik und von gerissenen Developern gezielt dazu eingesetzt werden, entwertete Immobilienstandorte wieder interessant zu machen. Im hessischen Kulturwirtschaftsbericht ist die Rede von „Kultursiedlern“,<sup>19</sup> in Hamburg werden sie „urbane Pioniere“ genannt, die durch „neue Aktivitäten in sanierungsbedürftigen Stadträumen [...] urbane Transformationsprozesse“ fördern,<sup>20</sup> also die entwerteten Standorte wieder in den Verwertungszyklus des Kapitals zurückführen können. Aber auch ohne solche Instrumentalisierungen tragen die Kreativen dazu bei, dass die Nischen der Stadtentwicklung, auf die sie doch existenziell angewiesen sind, nicht lange Bestand haben. Ein Beispiel von trauriger Ironie dafür ist die Hamburger Flora, die als antikapitalistische Insel besetzt worden war und zu einer der Ursachen der Gentrifizierung des Quartiers Sternschanze geworden ist.

Situationen, die zu produktivem Denken anregen, sind riskante Situationen. Das gleiche gilt für die Räume des Übergangs. Es sind labile, prekäre Räume, die schnell wieder verschwinden. Beides stellt eine auf Innovationsförderung bedachte Planung vor eine widersprüchliche Aufgabe: Sie muss die Räume des Übergangs vor Gentrifizierung schützen und zugleich ihrer Eigendynamik Raum lassen, also intervenieren und dabei nicht so genau hinsehen. Man kann Räume des Übergangs nicht unter Milieuschutz stellen, das würde ihrer Funktion und Dynamik widersprechen. Aber die Stadtpolitik kann zulassen, dass diese unordentlichen Räume immer wieder neu entstehen. Und Stadtpolitiker können versuchen, die Räume des Übergangs möglichst lange in ihrem Zustand zwischen Ausgrenzung und Aufwertung in der Schwebe zu halten. Das verlangt hybride Strategien, eine Kombination von formellen und informellen Instrumenten, und diese Instrumente müssen sehr behutsam eingesetzt werden, damit die Widersprüche einer Planung des eigentlich Unplanbaren nicht aufbrechen.

19 Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung/Hessisches Ministerium für Wissenschaft und Kunst/Schader Stiftung (Hrsg.), Hessischer Kulturwirtschaftsbericht, Wiesbaden/Darmstadt, online verfügbar unter: [www.hessen-agentur.de/img/downloads/Hessischer\\_Kulturwirtschaftsbericht\\_III.pdf](http://www.hessen-agentur.de/img/downloads/Hessischer_Kulturwirtschaftsbericht_III.pdf) [15.05.2015].

20 K. Overmeyer, Kreative Milieus und offene Räume in Hamburg. Studie erstellt im Auftrag der Hamburger Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt, online verfügbar unter: [www.hamburg.de/content/blob/2052460/data/gutachten-kreative-milieus.pdf](http://www.hamburg.de/content/blob/2052460/data/gutachten-kreative-milieus.pdf) [15.05.2015], S. 25.

Ich schließe mit einem Zitat von Jane Jacobs, das auch Anlass geben könnte, über die Innovationsfähigkeit der Stadtsoziologie nachzudenken, denn es ist 60 Jahre alt und bringt doch auf den Punkt, was ich Ihnen heute sagen wollte. Jane Jacobs hat in einem Vortrag 1956 vor dem Architectural Forum die Planer ermahnt, to „respect – in the deepest sense – strips of chaos that have a weird wisdom of their own not yet encompassed in our concept of urban order“.<sup>21</sup>

21 Zit. nach A. Sparberg Alexiou, Jane Jacobs: Urban Visionary, New Jersey/London 2006, S. 60.

## AUTORINNEN / AUTOREN

### **Prof. Dr. Martina Baum**

Seit 2014 Direktorin des Städtebau-Instituts und Professorin für Stadtplanung und Entwerfen an der Universität Stuttgart. Gründerin von STUDIO.URBANE STRATEGIEN, einem Stadtplanungs- und Beratungsbüro mit Sitz in Stuttgart. Aktuelle Forschungsschwerpunkte sind „Urbane Transformationsprozesse“, „Stadt-Land Beziehungen“ und „Dynamisch-stabile Strukturen“.

### **Prof. Dr. Johann Jessen**

1992-2016 Professor für Grundlagen der Orts- und Regionalplanung am Städtebau-Institut der Universität Stuttgart. Zahlreiche Publikationen in der Stadt- und Planungsforschung. Mitglied der DASL und ARL. Mitherausgeber der Zeitschrift Forum Stadt.

### **Dipl.-Ing. Stephan Reiß-Schmidt**

Stadtdirektor und Leiter der Hauptabteilung Stadtentwicklungsplanung im Referat für Stadtplanung und Bauordnung der Landeshauptstadt München. Seit 2000 Vorsitzender der Fachkommission Stadtentwicklungsplanung des Deutschen Städtetages. Mitglied in der Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung (SRL) und der International Society of City and Regional Planners (ISOCARP).

### **Dipl.-Ing. Jochem Schneider**

Freier Planer und Architekt; u. a. etliche Projekte zur Neustrukturierung von Bildungsstandorten: Machbarkeitsstudien, (Raum-)Programme, Verfahrensbetreuung, Bestandsbewertung; Mitinhaber des Planungsbüros bueroschneidermeyer in Stuttgart.

### **Prof. Dr. Walter Siebel**

Universitätsprofessor für Soziologie mit Schwerpunkt Stadt- und Regionalforschung an der Carl von Ossietzky Universität Oldenburg. Zahlreiche Ehrenämter und Mitgliedschaften; 1995 Fritz-Schumacher-Preis der Alfred Toepfer Stiftung; 2003 Schader-Preis der Schader Stiftung.

### **Prof. Dr. Stephen V. Ward**

Professor für Planungsgeschichte an der Oxford Brookes University. Zahlreiche Publikationen in der historischen Stadt- und Planungsforschung. Redaktionsmitglied in Fachmedien wie der Zeitschrift Journal of Planning History oder der von Routledge veröffentlichten Buchserie des Royal Town Planning Institutes.

### **Dipl.-Ing. Mag.phil. Daniela Zupan**

Studium der Architektur an der Technischen Universität Graz und der Slawistik an der Karl-Franzens-Universität Graz. 2013-2016 wiss. Mitarbeiterin und Doktorandin am Fachgebiet Grundlagen der Orts- und Regionalplanung, Universität Stuttgart. Seit 2016 wiss. Mitarbeiterin am Lehrstuhl Sicherung kulturellen Erbes, RWTH Aachen – Forschung im von der VW-Stiftung geförderten Projekt ‚Shifting paradigms: Towards participatory and effective urban planning in Germany, Russia and Ukraine‘.

# Umfassend renoviert: das große Handbuch zum Denkmalrecht.



Martin/Krautberger  
Handbuch Denkmalschutz  
und Denkmalpflege  
4. Auflage  
4. Auflage  
DEUTSCHE STIFTUNG  
DENKMALSCHUTZ  
C. H. BECK  
C. H. BECK

Mehr Informationen:  
[www.beck-shop.de/bkgwzn](http://www.beck-shop.de/bkgwzn)



Erhältlich im Buchhandel oder bei: [beck-shop.de](http://beck-shop.de) | Verlag C.H.BECK oHG · 80791 München | [kundenservice@beck.de](mailto:kundenservice@beck.de) | Preise inkl. MwSt. | 166563

## Das Handbuch

behandelt alle relevanten denkmalschutzrechtlichen und denkmalpflegerischen Aufgabenfelder umfassend und übersichtlich. Verzeichnisse mit gesetzlichen Grundlagen, Beispielen aus der Denkmalpraxis, wichtigen Links und vielem mehr erhöhen den praktischen Nutzen des Werkes.

## Die 4. Auflage

erscheint grundlegend aktualisiert und neu konzipiert. Dabei stehen die **rechtlichen Aufgaben** und Problemstellungen des **Denkmalschutzes** im Vordergrund, ohne die für die **Praxis der Denkmalpflege** wichtigen fachlichen Fragen wie z.B. Konservierung und Restaurierung, Denkmalerfassung und -vermittlung zu vernachlässigen. Aktuelle Schwerpunkte der Neuauflage bilden die wirtschaftliche **Zumutbarkeit** sowie die Spannungsfelder zwischen Denkmalschutz und Erzeugung erneuerbarer Energien sowie der Barrierefreiheit. Umfassender als bisher werden die internationalen und europäischen Rechtsgrundlagen sowie die Vorschriften anderer europäischer Staaten dargestellt. Ebenfalls enthalten ist eine kurze Darstellung der wesentlichen Regelungen des **neuen Kulturgutschutzgesetzes**.

## Herausgegeben von

Dr. Dr. Dimitrij Davydov, Landesamt für Denkmalpflege Hessen, Wiesbaden, und Dr. Jörg Spennemann, Landes-anwaltschaft Bayern, München. Das Autorenteam wurde um ausgewiesene Experten aus Verwaltung, Justiz, Denkmalpflege, Forschung und Lehre erweitert.

