

Claus-C. WIEGANDT, Bonn

Macht – Stadt (statt) – Planung

Summary

Cities and city regions are not developing in a way which responsible agents from politics and public administration have envisaged. Although there is a general consensus that sustainable development is a desirable goal, traffic is increasing and our cities are incessantly sprawling into their outskirts. The contribution considers this contradiction between demands and reality. It points out that science neglects the interests and the interaction between the different agencies too often. A new relationship has emerged between anonymous property developers without local ties and a municipal policy which can realise its objectives only selectively. In these cases comprehensive concepts are frequently less concerned with the reactivation of brownfields, for instance, than courageous and engaged individual personalities. However, possibilities remain for public administration and politics to influence cities in everyday administrative practice in the sense of a sustainable development with the aid of development planning, building permissions or subsidies. These instruments should be used more effectively in future, in order to seek co-operations with private developers in negotiations which also bring advantages for public welfare: public leadership in public partnership.

1 Nachhaltige Stadtentwicklung – Anspruch und Wirklichkeit

Rezepte für eine nachhaltige Stadtentwicklung gibt es viele. Ganze Bibliotheken können wir inzwischen mit Literatur zu diesem Thema füllen. Über das Leitbild besteht in Expertenkreisen weitgehend Konsens, eine nachhaltige Stadtentwicklung will jeder, hier widerspricht keiner. Deshalb konnte die nachhaltige Stadtentwicklung jüngst auch Eingang in das Baugesetzbuch finden. Sie soll nach der Vorstellung des Gesetzgebers das Ergebnis einer gerechten Abwägung sein (vgl. KRAUTZBERGER 2000). Umweltverträglich und ressourcenschonend soll die Stadtentwicklung der Zukunft sein, sozial ausgewogen und gerecht, und gleichzeitig soll sie dazu beitragen, die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und Wirtschaft zu verbessern.

Und dennoch entwickeln sich die Städte und Stadtregionen nicht so, wie es sich verantwortungsbewusste Planer und Entscheider aus Politik und öffentlicher Verwaltung vorstellen, die das Gemeinwohl in der Stadtentwicklung vertreten wollen. Uns allen ist bekannt, dass das Verkehrsaufkommen weiterhin steigt und das Zusammenleben in den Städten beeinträchtigt, dass unsere Städte ungebrochen weiterhin in ihr Umland wachsen und Flächen in Anspruch nehmen, dass Armut und soziale Ausgrenzung in den Städten zu einem zentralen Problem der Stadtentwicklung geworden sind (vgl. BBR 2000a). Woran liegt dies? Warum finden sich die an den Universitäten und Forschungseinrichtungen wohl durchdachten Konzepte so wenig in unseren Stadtstrukturen wieder, warum werden die auf vielen Kongressen und zahlreichen Workshops vorgestellten und diskutierten Ideen einer nachhaltigen Stadtentwicklung nicht in die alltägliche Praxis umgesetzt? Warum passen Anspruch und Wirklichkeit einer nachhaltigen Stadtentwicklung so oft nicht zueinander? Dieser Beitrag versucht, auf diese Fragen eine Antwort zu geben.

2 Ohne die „Macher“ der Städte keine nachhaltige Stadtentwicklung

Wenn in wissenschaftlichen Abhandlungen über nachhaltige Stadtentwicklung geschrieben oder gesprochen wird, geht es vielfach um Leitbilder und Ziele, Strategien und Konzepte, Maßnahmen und Instrumente. Dabei wird aber der Blick auf die verschiedenen Akteure der Stadtentwicklung nicht ausreichend bedacht, ihr jeweils spezifisches Zusammenspiel wird häufig vernachlässigt. Allzu oft werden die handelnden Entscheidungsträger nicht genügend in den Analysen, aber auch den konzeptionellen Überlegungen der Stadtentwickler berücksichtigt.

Bei den Akteuren, die unsere Städte planen und bauen, hat es in den letzten Jahren Veränderungen gegeben, die noch zu wenig in unserem Bewusstsein sind. Ihre Rollen und ihr Zusammenspiel haben sich verändert, die Kräfteverhältnisse zwischen öffentlicher Rahmensetzung und privatem Kapital, zwischen Politik bzw. öffentlicher Verwaltung und privater Wirtschaft haben sich verschoben (vgl. BMVBW 2000). Ein tiefgreifender gesellschaftspolitischer und wirtschaftsstruktureller Wandel mit einem verstärkten Wettbewerbsdruck hat eingesetzt, der dazu führt, dass die Entscheidungsträger in Politik und öffentlicher Verwaltung zu weitreichenden Anpassungsleistungen gezwungen sind. Dies betrifft alle Bereiche der Stadtentwicklung – die Gestaltung der Innenstädte, die Reaktivierung von Brachflächen im innerstädtischen Bereich, die Neuerschließung von Bauland am Stadtrand oder die Modernisierung der öffentlichen Siedlungs- und Infrastruktur. Für all diese Aufgaben der Stadtentwicklung zeichnen sich

neue Kooperationen zwischen Politik und öffentlicher Verwaltung sowie Wirtschaft und Bürgerschaft ab.

Über Jahre und Jahrzehnte wurde der Bau von Städten in Deutschland durch ein spezifisches Verhältnis von öffentlicher und privater Steuerung geprägt. Hinter dem Stichwort öffentlicher Steuerung verbirgt sich politische Macht, hinter dem Stichwort privater Steuerung ökonomische Marktmacht. Die Frage, die sich heute stellt, ist, inwieweit die Balance zwischen politischer und ökonomischer Macht, die sich in der Gestaltung unserer Städte eingespielt hatte, bei dem Vorgang der Produktion von Stadt Anfang des 21. Jahrhunderts in Deutschland noch Gültigkeit besitzt.

Wer trägt heute Verantwortung für die einzelnen städtebaulichen Projekte, die größer werden, für die Stadtteile, die von solchen großen Projekten beeinflusst werden, für unsere Städte, denen wir uns zugehörig fühlen, für die Regionen, die heute zunehmend unsere alltäglichen Aktionsräume bilden? Wer entscheidet vor dem Hintergrund von Globalisierung (neuer internationaler Arbeitsteilung) und Individualisierung (Ausdifferenzierung der Gesellschaft) auf den verschiedenen Ebenen? Nach welchen Kriterien wird entschieden? Wie wird mit aufkommenden Widerständen umgegangen? Wie wird Konsens hergestellt? Wird die Steuerungsfähigkeit in unseren Städten heute eingegrenzt?

3 Städtebauliche Großvorhaben und anonyme Bauherren

Bei den privaten Bauherren spielen städtebauliche Großvorhaben in den letzten Jahren eine zunehmende Bedeutung. Die Bebauung des Potsdamer Platzes in Berlin (vgl. ELLGER 1996; SCHULZ 2000), das CentrO in Oberhausen (vgl. BASTEN 1998) oder die großen Bahnprojekte in Stuttgart, Dortmund und anderen Großstädten (BDA u.a.) sind nur einige Beispiele, die für diese Form der Stadtentwicklung stehen. Auch bei weniger spektakulären und öffentlichkeitswirksamen Projekten sind private Bauherren heute durch die Flexibilisierung von Kapital häufig nicht mehr in der gleichen Weise mit der Stadt, in der sie ihre Bauinvestition tätigen, verbunden. Auch in kleineren und mittleren Städten gewinnen größere Bauprojekte – gemessen am Maßstab der vorhandenen Bebauung – an Bedeutung. Große Verbrauchermärkte an den Rändern der Städte fügen sich nur selten in die umgebende Bebauung und gefährden zudem häufig das bestehende Zentrengefüge. Gleichzeitig werden die Projekte gleichförmiger und austauschbarer. In den internationalen Kapitalströmen sind die Personen immer weniger auszumachen, die die Verantwortung für die jeweilige Investition tragen. Die Städte müssen neue Fähigkeiten erwerben, mit solchen internationalen Akteuren umzugehen.



Abb. 1: Oberhausen-Centropark – Auslandsinvestition auf der Montanbranche

Nun hat es große kapitalkräftige Unternehmen, die die Entwicklung ganzer Städte wie beispielsweise in Leverkusen oder in Wolfsburg beeinflusst haben, in den vergangenen Jahren immer schon gegeben. Die Stadt Leverkusen gäbe es heute ohne das Unternehmen Bayer gar nicht. Gerade diese großen Unternehmen haben die Bedeutung durchaus erkannt, heute auch „vor Ort“ für die Stadtbevölkerung präsent zu sein. Die Bayarena, das Fußballstadion in Leverkusen, oder das Kunstmuseum in Wolfsburg sind Beispiele dafür, dass sich diese großen Konzerne auch um die Städte kümmern, in denen ihre Werke und ihre Bürokomplexe stehen. Gleichzeitig ist aber der Blick der großen Unternehmen in den letzten Jahren immer internationaler geworden. Die Professionalisierung des Finanzsektors mit einer stärkeren Ausrichtung auf den Aktienkurs hat dazu geführt, dass das Unternehmensinteresse das Stadtinteresse stören kann, beispielsweise durch die Auflösung eines unwirtschaftlichen Produktionszweiges in der Stadt. Stehen in einer solchen Situation Arbeitsplätze zur Disposition, so spielen die städtischen Interessen am Erhalt dieser Arbeitsplätze eine immer geringere Rolle.

Zu den großen, kapitalkräftigen Unternehmen, die Einfluss auf die Stadtentwicklung nehmen, gehören aber heute keineswegs nur große produzierende Unternehmen wie etwa Bayer oder VW. Vielmehr spielen heute

Immobilien- und Investmentfonds bei der Finanzierung großer Projekte eine wichtige Rolle. Die Bedeutung der größeren und anonymen Bauträgergesellschaften nimmt zu (vgl. HÄUBERMANN 2000). Besonders hat sich dies in den letzten zehn Jahren bei den erhöhten Abschreibungsmöglichkeiten in Ostdeutschland gezeigt. Für solche Unternehmen sind Immobilien nur noch eine Form der Kapitalanlage, die in Konkurrenz zu Wertpapieren, Aktien oder anderen Formen der Vermögensanlage stehen. Damit gewinnt für diese Akteure der Blick auf die Rendite an Bedeutung, die Einbindung in die jeweilige Stadt wird nebensächlich.

Diese Unternehmen sind nicht mehr an den Ort ihres Handelns gebunden. Ihre Bindung zum Investitionsort ist gering. Beklagt wird deshalb die Anonymisierung von Entscheidungsstrukturen in der Stadtentwicklung (vgl. MASSKS 1998). Die Investoren nehmen zu wenig Rücksicht auf die lokalen Verhältnisse, so der immer wieder geäußerte Vorwurf. Die Städte können die Kapitaleigner nicht mehr direkt ansprechen, städtische Planungsvorstellungen würden an den Profitinteressen großer anonymer Bauträger scheitern. Interessen an der konkreten Ausgestaltung vor Ort seien nicht ausgeprägt. Es mangle am „Heimat“- und Verbundenheitsgefühl. Die „tägliche“ Beziehung zum Ort ginge verloren, die alltäglichen Probleme würden nicht mehr ausreichend wahrgenommen. Deshalb entsteht in Planerkreisen die Forderung, den „klassischen“ Bauherren wieder zurück zu gewinnen.

Genau dies ist der Ansatzpunkt eines städtebaulichen Projekts in Tübingen, das derzeit bundesweit große Beachtung findet (vgl. RAUTERBERG 2000). Bei der Reaktivierung einer ehemaligen Kasernenanlage hat sich hier die Stadt Tübingen selbst verpflichtet, die einzelnen Grundstücke, die sie über eine städtebauliche Entwicklungsmaßnahme von der Oberfinanzdirektion erworben hat, nur an einzelne Bauherren oder kleine Baugemeinschaften zu veräußern. Große Bauträger sollen in diesem neuen Stadtteil nicht zum Zuge kommen, um eine möglichst kleinteilige und feinkörnige Nutzungsmischung zu ermöglichen.

4 Persönlichkeiten in der Stadtentwicklung

Nicht alle städtebaulichen Projekte versinken in der Anonymität der Bauträger und Projektgesellschaften. Vielmehr lassen sich bei genauerem Hinsehen – trotz aller Trends zur Anonymisierung von Entscheidungsstrukturen – heute aus einigen städtebaulichen Vorhaben die Interessen und Überzeugungen, die Handlungen und Entscheidungen von einzelnen Persönlichkeiten herauslesen. Unabhängig davon, ob diese Personen aus der öffentlichen Verwaltung oder der privaten Wirtschaft kommen, sind einige Projekte ohne den Einsatz einzelner Persönlichkeiten kaum denkbar.



Abb. 2: Tübingen-Südstadt – Stadt mit Eigenschaften

Ob Stadtbaurat, Projektentwickler oder Bauträger, Persönlichkeiten aus diesem Umfeld sind häufig die treibenden Kräfte der Entwicklung ganzer Stadtquartiere. Sie zeichnen sich durch klare eigene Ziele und eine hohe soziale Kompetenz aus. Sie haben Visionen und sind in der Lage, diese auch umzusetzen. Sie verfügen außerdem über eigene finanzielle Ressourcen bzw. sind in der Lage, Fördermittel zu akquirieren oder den Einsatz privater Investitionen im Sinne ihres Projektes zu beeinflussen.

Im Fall der öffentlichen Verwaltung sind es oft die Überzeugungskraft und die Begeisterungsfähigkeit gegenüber Bürgern und privater Wirtschaft sowie die Fähigkeit zur Abstimmung mit den vielen Beteiligten, die die „Macher“ der Projekte auszeichnen und die dann zu beachtenswerten städtebaulichen Projekten führen. Für die Projekte, in denen Persönlichkeiten aus der privaten Wirtschaft einem Vorhaben ihren eigenen Stempel geben, spielen außerdem das Geld und der politische Einfluß einschließlich der Netzwerke eine wichtige Rolle. International anerkannte Architekten spielen hier für das Renommee städtebaulicher Projekte inzwischen eine große Rolle.

In vielen erfolgreichen Städtebauprojekten sind es also ambitionierte Einzelpersonen, die sich mit ihren Aufgaben identifizieren, die in ihrer Tätigkeit einen Teil ihrer beruflichen Erfüllung finden. Dabei stecken in den großen städtebaulichen Projekten auch Potenziale für die Gestaltung der Städte; hier lassen sich zukünftig für die Städte auch Vorteile gewinnen.

5 Projektdenken in der Stadtentwicklung

Städtebauliche Planung hat sich in den letzten Jahren in Deutschland verändert. Zunehmend hat sich die Planungspraxis zu einem Management von mehr oder weniger großen Einzelprojekten entwickelt (vgl. ADRIAN 1998). Eine wesentliche Ursache dafür liegt in den Grenzen allumfassender Entwicklungsplanung, dem weitverbreiteten Planungsinstrument der Bundesrepublik der 1960er Jahre. Widerstände in der Umsetzung und theoretische Kritik ließen solche integrierten Gesamtentwicklungspläne schnell zu Makulatur werden. Die rationale und allwissende Planung wurde zunächst von einem kurzfristig reaktivem, ziellosen Pragmatismus abgelöst.

Inzwischen hat sich zwischen diesen beiden Polen – auf der einen Seite das „geschlossene Modell einer umfassenden Entwicklungsplanung“, auf der anderen Seite dem „offenen Modell der Stückwerkstechnik“ – eine stärker projektorientierte Planung etabliert. „Aus diesem Hin und Her zwischen hochgemuter Realitätsferne und ziellosem Pragmatismus sucht das neue Paradigma der „projektorientierten Planung“ einen dritten Weg, der die Fehler der beiden anderen Ansätze meidet und ihre Stärken nutzt“ (vgl. SIEBEL u.a. 1999).

Was zeichnet diese projektorientierte Planung besonders aus? Die Vorstellung einer flächendeckenden, umfassenden und langfristigen Stadtplanung wird aufgegeben, Planung wird vielmehr als punktuelle Intervention verstanden. Ein klarer zeitlicher, räumlicher und institutioneller Bezug ist für eine projektorientierte Planung charakteristisch. Außerdem existiert die klassische Arbeitsteilung zwischen öffentlich-rechtlicher Planung und privater Realisierung in der projektorientierten Planung vielfach nicht mehr, neue Akteure betreten das Feld: Privatrechtlich organisierte Entwicklungsgesellschaften werden gegründet. Projektorientierte Planung ist Public Private Partnership mit wechselnden Rollen. Verhandlungssysteme lösen hoheitliche Steuerungssysteme ab, weiche Strategien stehen im Vordergrund, Planung wird informalisiert. Um chaotische Zustände zu vermeiden, spielt die hoheitliche Steuerung weiterhin eine gewichtige Rolle, allerdings mehr die der „zweiten Geige“, projektorientierte Planung ist Planung im „Schatten der Hierarchie“.

Als Beispiel für ein solches erfolgreiches Projektmanagement kann die Reaktivierung einer innenstadtnahen Brachfläche in Essen dienen (vgl. BBR 2000b). Hier entsteht seit fünf Jahren die Essener Weststadt auf einem zehn Hektar großen ehemaligen Werksgelände der Firma Krupp. Ziel ist es, einen attraktiven gemischten Stadtteil zu schaffen. Ein Musicaltheater in einer alten denkmalgeschützten Halle stand am Anfang der Quartiersentwicklung. Einige Neubauten sind inzwischen hinzugekommen. Die Steuerung des Projekts erfolgt durch ein kleines Projektteam mit weitgehender

Entscheidungsbefugnis aus LEG und Essener Wirtschaftsförderungsgesellschaft EWG. Die LEG hat sich als Eigentümerin des Geländes dazu verpflichtet, die Flächen im Sinne eines gemeinsam vereinbarten Entwicklungskonzepts in klar definierten Zeiträumen herzurichten, zu erschließen und die Grundstücke zu vermarkten. Die EWG übt eine Mittlerrolle zur Stadt Essen aus und unterstützt die LEG bei der Vermarktung der Flächen. Wesentliche Grundlage für die Umsetzung des Nutzungskonzepts ist die gemeinsame „Philosophie“ des Projekts, eine Erlebnisstadt mit einer hohen Nutzungsvielfalt zu schaffen, die wiederum in einem verbindlichen, aber flexiblen rechtlichen Rahmen festgeschrieben ist.



Abb. 3: Essener Weststadt – Reaktivierung einer Brache mit starken Partnern

6 Neue Formen des Zusammenspiels von Privaten und Öffentlichen

Nicht nur die Veränderungen in der privaten Wirtschaft haben Einfluß auf die zukünftige Stadtentwicklung, sondern auch auf Seiten der öffentlichen Hand gibt es Veränderungen, die sich in unseren Städten niederschlagen. Im Rahmen von Verwaltungsreformen kommt es zu Umorganisation, kommt es zu einer Modernisierung der Verwaltung. Die bürokratischen Logiken verlieren an Bedeutung, eine Orientierung am Kunden wird propagiert. Gegenüber den Bauherren und Investoren entstehen neue Formen der Zusammenarbeit, die unter dem Stichwort von Public Private Partnership firmieren (vgl. HEINZ 1993). Auch hiermit ist eine stärkere Projektorientie-

rung verbunden. Die Konstellationen zwischen den einzelnen Akteuren werden heterogener; es entstehen neue Mischformen zwischen privaten und öffentlichen Interessen, vielfältige Organisationsformen bilden sich aus den jeweiligen Kontexten heraus.

Trotz dieser Veränderungen werden öffentliche Verwaltung und Politik aber weiterhin erheblichen Einfluß auf die Stadtentwicklung ausüben. Sie können weiterhin die Rolle der „public leadership“ übernehmen, da sie Handlungsmöglichkeiten und -spielräume besitzen durch

- die Bauleitplanung: Sie stellt nach wie vor die zentrale Voraussetzung für das Bauen dar, auch wenn sie im planerischen Alltag eher nachvollziehend als gestaltend eingesetzt wird. Bei allen Vorzügen der informellen Planungen, im Dialog zwischen den Bauherren, den Bürgern und der öffentlichen Verwaltung zu abgestimmten Ergebnissen zu kommen, müssen sich die Städte weiterhin zur Bauleitplanung bekennen, um sie auch als Druckmittel gegenüber den privaten Interessen einzusetzen. Mit der Bauleitplanung ist es den Gemeinden möglich, Investitionen an ungewünschten Standorten zu verhindern.
- Die Baugenehmigungen: Jedes bauliche Vorhaben bedarf einer Baugenehmigung. Damit gibt es für die Städte und Gemeinden ein Steuerungsinstrument, Fehlentwicklungen zu verhindern. Bei allen Diskussionen über partnerschaftliches Vorgehen in der Stadtentwicklung verbleiben hoheitliche Aufgaben bei den Städten und Gemeinden. Für eine Baugenehmigung behält der Staat das Ordnungsmonopol, dem Bürger entstehen hier keine Wahlmöglichkeiten, die er als Kunde gegenüber einem privaten Anbieter hätte.
- Die Subventionen: Fast alle Projekte der Stadtentwicklung erhalten von Bund und Ländern in irgendeiner Weise Subventionen. Auch hinter großen und erfolgreichen Projekten verbergen sich oft enorme öffentliche Gelder – wenn dies auch ungerne thematisiert wird. Die Übernahme von unrentierlichen Kosten ermöglicht die Finanzierung dessen, was sich Private nicht leisten können. Hier eröffnen sich Möglichkeiten der Einflussnahme durch die Öffentlichkeit. Nur überzeugende und schlüssige Konzepte auf der Projektebene, die auch dem öffentlichen Interesse folgen, dürfen zur Gewährung von Fördermitteln führen.

Im Zusammenspiel von öffentlichen und privaten Akteuren bleibt es für die Städte und Gemeinden von Bedeutung, selbstbewusst eigene Ziele für die Stadtentwicklung zu bestimmen. Ein solches Ziel kann beispielsweise die Forderung nach unterschiedlichen Nutzungsanteilen in einem einzelnen Projekt sein. Solche gemischten Nutzungsstrukturen mit Wohnungen, Arbeitsstätten und Versorgungseinrichtungen können sowohl für ein einzelnes Projekt als auch für die Gesamtstadt Vorteile bedeuten.

Ein schönes Beispiel dafür, wie unterschiedlich die öffentliche Hand ihre eigenen Überlegungen bei Investitionsentscheidungen hat einbringen können, ist die Bebauung des Potsdamer Platzes in Berlin. Die Berliner Senatsverwaltung hat es hier bei den Grundstückseigentümern unter anderen mit dem größten deutschen Industrieunternehmen (Daimler Benz AG) bzw. dem weltweit größten Unterhaltungskonzern (Sony) zu tun. Für das vier Mrd. DM-Investment der Daimler Benz AG ist es am Potsdamer Platz gelungen, in einer längeren Debatte einen der beiden Investoren von einem Konzept der Nutzungsmischung zu überzeugen, während dies bei dem zweiten großen Investment Sony an diesem Standort nicht gelingen konnte (vgl. SICHTER 2000, S. 110ff). Auch in der Frage der Architekten gibt es zwischen diesen beiden Investoren Unterschiede. Die Berliner Senatsverwaltung war der Überzeugung, durch verschiedene Architekten eine größere bauliche Vielfalt erreichen zu können. Zu jedem Haus könnte ein eigener Architekt gehören. Gemischte Nutzungsstrukturen könnten sich so auch architektonisch abbilden. Die Daimler Benz AG ist diesen Vorstellungen zumindest ansatzweise gefolgt und hat für ihr Projekt sechs verschiedene Architekten beauftragt, während Sony darauf bestand, sein Projekt von einem einzelnen Architekten bauen zu lassen.



Abb. 4: Berlin-Potsdamer Platz – Erlebnisorientierte Stadtentwicklung

7 Neue Formen der Kooperation in der Stadtentwicklung

Über öffentlich ausgeschriebene städtebauliche Wettbewerbe versuchen die Städte, städtebauliche Qualitäten auch über ein einzelnes Investment hinaus zu sichern. Einseitige Vorgaben der Städte, die über solche Wettbewerbe gemacht werden, sind aber für die Bauherren nicht immer leicht zu verstehen. Sie investieren Geld, dürfen aber nicht entscheiden, wie sie ihr Geld einsetzen. Eine solche Rollenverteilung wird ungern akzeptiert. Hier ist eine Schlüsselstelle, an der über die Ausgestaltung eines Projektes entschieden wird. Es kommt darauf an, zu gemeinsamen Entscheidungen zwischen den Beteiligten zu kommen. Die Städte müssen hier ihre Rolle wahrnehmen, öffentliche Interessen der Gestaltung von Städten einzubringen, aber nicht mit der Einstellung, dies von oben nach unten zu tun, sondern mit der Einstellung, dass es sich um gleichwertige Partner handelt. Unrealistische Vorschläge, die von den privaten Bauherren nicht zu finanzieren sind, sind hier unbrauchbar.

In dieser neuen Rollenverteilung zwischen privater Wirtschaft und öffentlicher Hand wird die Kommunikation und Verständigung über die Ziele der jeweiligen Vorhaben zukünftig eine wichtige Bedeutung haben. Für die private Wirtschaft ist hier die Verlässlichkeit der kommunalen Entscheidungen von großer Bedeutung. Oft sprechen die verschiedenen kommunalen Ämter nicht die gleiche Sprache. In der Folge entstehen Missverständnisse, werden Entscheidungen nicht getroffen. Ein ausgeprägteres Projektdenken auch in der öffentlichen Verwaltung kann hier Vorteile bringen.

Entscheidend ist weiterhin, den Ausgleich von öffentlichen Interessen und privatwirtschaftlichen Verwertungsinteressen immer wieder neu zu bestimmen. Das Miteinander und nicht das Gegeneinander sollte das Verhältnis von privaten Bauherren und öffentlicher Verwaltung bestimmen. Gute Beispiele aus der kommunalen Praxis belegen, dass gegenseitiges Vertrauen hierzu eine wesentliche Voraussetzung ist, das sich im Laufe eines Projekts entwickeln kann. Das Übergewicht eines Partners ist für die gesamtstädtische Entwicklung problematisch:

- Dies gilt für das Übergewicht der öffentlichen Interessen mit einer Ausgrenzung privater Bauherren, das dazu führt, dass der private Bauherr sein Vorhaben an dem zunächst bevorzugten Standort nicht realisieren wird und er sich einen Alternativstandort sucht, der aus öffentlichem Interesse in vielen Fällen schlechter sein wird,
- dies gilt aber auch für das Übergewicht der privaten Verwertungsinteressen, das zur Folge haben kann, dass die sozialen, ökologischen oder auch gestalterischen Aspekte bei dem jeweiligen Projekt nicht ausreichend berücksichtigt werden.

Im Zusammenspiel von privaten Bauherrn und öffentlicher Verwaltung sind also jeweils neue Kompromisse zu schließen. Über den gesetzlich fixierten Planungs- und Entscheidungsprozess in der Bauleitplanung hinaus gewinnen dabei kooperative Handlungsformen an Bedeutung. Die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung ändern sich hier in ihrem Charakter. Regulatives Handeln und klassische Verwaltungsaufgaben werden eher abnehmen, auch wenn ihr Einsatz angedroht werden kann. Kreative und suchende Aufgaben werden zunehmen. Die Einbindung großer gesellschaftlicher Gruppen und Institutionen in das Verfahren ist hierbei unumgänglich.

Die Moderatorenrolle der Stadt ist zukünftig gefragt, die dann auch private Bauherren stärker in die Entscheidungsprozesse einbinden muss. Hierzu wissen die Städte und Gemeinden allerdings häufig zu wenig über die Entscheidungsstrukturen in der privaten Wirtschaft, um das enorme Potenzial solcher Organisationen für eine zielgerichtete Stadtentwicklung auch zu nutzen. So gibt es beispielsweise auch in großen privaten Unternehmen das Zusammenspiel von Architekten und Kaufleuten mit durchaus unterschiedlichen Vorstellungen: Architekten, die eigene Gestaltungsansprüche für ihr jeweiliges Vorhaben entwickeln, Kaufleute, die auf die betriebswirtschaftliche Seite schauen.

Trotz aller Veränderungen im Gefüge der Akteure gilt auch heute: der Bauherr, die Politik und die öffentliche Verwaltung bauen alle miteinander die Stadt. Für Politik und öffentliche Verwaltung bleibt sicherzustellen, dass zukünftig die Individualinteressen des Bauherren nicht die Gemeinwohlinteressen dominieren. Vor allem bei städtebaulichen Großprojekten sind Städte und Gemeinden weiterhin gefordert, dem Gemeinwohlinteresse der Stadtgesellschaft gegenüber ökonomisch starken und medial wirkungsvollen Bauherren und Investoren Geltung zu verschaffen: Public Leadership in Public-Private-Partnership.

Literatur

- ADRIAN, H. 1998: Wer gestaltet die Stadt? In: SAUBERZWEIG, D. und W. LAITENBERGER (Hrsg.): Stadt der Zukunft – Zukunft der Stadt. Baden-Baden, S. 251–266.
- BASTEN, L. 1998: Die Neue Mitte Oberhausen. Ein Großprojekt der Stadtentwicklung im Spannungsfeld von Politik und Planung. Berlin (= Stadtforschung aktuell, 67).
- BBR 2000a = Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2000: Stadtentwicklung und Städtebau in Deutschland. Ein Überblick. Bonn (= Berichte Bd. 5).
- BBR 2000b = Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2000: Nutzungsmischung im Städtebau. Bonn (= Werkstatt: Praxis Bd. 2).
- BMVBW 2000 = Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen 2000: Stadt – Planung – Akteure. Dokumentation des Nationalen Städtebaukongresses 17. bis 19. November 1999. Berlin.

- BDA = Bund Deutscher Architekten, Deutsche Bahn AG, Förderverein Deutsches Architekturzentrum und M. VON GERKAN: Renaissance der Bahnhöfe. Die Stadt im 21. Jahrhundert. Braunschweig o.J.
- ELLGER, C. 1996: Der Potsdamer Platz. Neuer Anlauf zu einer Mitte Berlins. In: Geowissenschaften 14, Heft 3/4, S. 91–99.
- HÄUßERMANN, H. 2000: Die neuen Bauherren. Wer das „Neue Berlin“ macht. In: ARCHITEKTENKAMMER BERLIN (Hrsg.): Architektur in Berlin. Jahrbuch 2000. Hamburg, S. 16–19.
- HEINZ, W. 1993: Public Private Partnership – ein neuer Weg zur Stadtentwicklung? Stuttgart (= Schriften des Deutschen Instituts für Urbanistik, 87).
- KRAUTZBERGER, M. 2000: Zur Entwicklung des Städtebaurechts in der 14. Legislaturperiode. In: ALTROCK, U. (Hrsg.): Das Schöne im Notwendigen finden. Spielräume nachhaltiger Stadtentwicklung. Berlin, S. 15–32.
- MASSKS 1998 = Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen 1998: Duisburger Gespräch zur Stadtentwicklung. Ergebnisse einer Expertenrunde zur Stadtentwicklungspolitik der Zukunft. Düsseldorf.
- RAUTERBERG, H. 2000: Bauen – auf die Bürger. In: DIE ZEIT vom 8. Juni 2000, S. 13–17.
- SCHULZ, M. 2000: Das neue Zentrum von Berlin. In: Geographische Rundschau, Jg. 52, Heft 7/8, S. 27–32.
- SICHTER, J. 2000: Die Bebauungspläne für das städtebauliche Großprojekt „Potsdamer und Leipziger Platz“ – Erfahrungen und Einschätzungen. In: ALTROCK, U. (Hrsg.): Das Schöne im Notwendigen finden. Spielräume nachhaltiger Stadtentwicklung. Berlin, S. 109–126.
- SIEBEL, W., O. IBERT und H.-N. MAYER 1999: Projektorientierte Planung – ein neues Paradigma? In: Informationen zur Raumentwicklung Heft 3/4, S. 163–172.