



Konrad Hummel

## Babylonische Verwirrungen?

Stadtplanung zwischen Demokratiekrise, Ethnografie und Intuition



Stadtplanung und Stadtentwicklung sind mehr als ein Fachgebiet oder ein Bauprojekt. Denn sie stellen unverzichtbare Bausteine für die Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit ihrer Stadt dar, sind somit Arbeit an den Grundlagen der lokalen Demokratie. Das Tun und das Lassen der Stadtplaner wirken über Jahrzehnte auf Menschen zurück. Deren Prägekraft, angefangen vom Haus im urbanen Umfeld, hat in den 1960er Jahren Alexander Mitscherlich schon trefflich beschrieben in der „Unwirtlichkeit unserer Städte“. Zwischendrin gab es eine lange Phase, in der es keine planenden Hände mehr zu geben schien, weil die Städte vor der Ohnmacht der Immobilien- und Grundstücksmärkte zu kapitulieren schienen.

Erst mit dem Umbau der Städte in vielerlei Konversionen von Industrie, Bahn, Militär schlug erneut die Stunde der räumlichen Planung – und mit ihr der Bürgerbeteiligung. Im Unterschied zu den vermeintlich ersten großen Demokratieschritten im Baugesetzbuch wurde deutlich, dass diese Beteiligung die Besitzenden oder den rechtmäßigen Nachbar stärkte, selten aber die Gemeinschaft. Diese wiederum entwickelte ein wachsendes Misstrauen in der vermeintlichen Annahme, bei der ‚Expertokratie‘ selbst mitreden zu können, also mindestens so gut wie die Planer die ökologischen Anforderungen von Baum oder Klima, die Verkehrsfragen der Bahn oder Statik der Bauwerke zu kennen. Und sie trugen und trugen bei der Ansiedlung von Behinderten oder Flüchtlingen diverse Vorstellungen inklusiver oder exklusiver Stadt vor, je nach subjektivem Gerechtigkeitsempfinden. Planung, zumal in Form von Großbauwerken (wie Elbphilharmonie und Stuttgart 21) oder Projekten (von Olympiabewerbungen bis zur Bebauung des Tempelhofer Feldes) wurde zum Risikospiele mit ungewissem Ausgang.

Grund für Misstrauen gibt es ja in der Tat genug. Was Stadtplaner lange unter autogerechtem Umbau oder sozialem Wohnungsbau verstanden, was Planer wiederum an schönen Ideen entwarfen, die nie umgesetzt wurden: All dies hinterlässt eine lange Spur der Enttäuschung. In den Projekten sozialer Stadt wurden zwar Quartiersmanager und Beteiligungsverfahren fest verankert, aber oft genug blieben diese „zwischen den Fronten hängen“: Sowohl die Vielschichtigkeit einer mit Gesetzen ringenden Verwaltung als auch die sich entfaltende Vielschichtigkeit der Stadtgesellschaft scheinen keine einfachen Lösungen mehr möglich zu machen. Und damit ist vor allem eines dahin, was größere Projekte in den 1960er und 1970er Jahren voranbrachte: der Schwung einschließlich der charismatischen Figuren der Stadtentwicklung. Dieses Geschäft ist heute ein kleinteiliges Aushandlungsgeschäft geworden.

Eine der wichtigen Ursachen ist die Demokratiekrise selbst, zu der wiederum Stadtentwicklung kräftig beiträgt: Der Widerspruch zwischen einer grundsätzlich als wertvoll eingeschätzten und stabilen Demokratie und deren Ablehnung im Alltag – geäußert als Wahlenthaltung oder Stimmabgabe für rechtspopulistische Parteien, in Form von Wut und Misstrauen, auf die situativ gestoßen wird – ist in Deutschland eklatant. Dabei sollte politologisch genau draufgeschaut werden: Die zahlreichen freien Wählervereinigungen und örtlichen Initiativen, die es in Gemeinderäten gibt, erinnern nicht erst seit Pro Köln oder Pro Augsburg daran, dass es Potenziale sind, die im gleichen rechtspopulistischen Lager Stimmen schöpfen, bevor die AfD auf der Bundesebene zum Tragen kam. Während die Weltpolitik in die Kommunen danieder kommt, steigt der Geist der Stammtische und Menschen, die das und jenes „einfach mal sagen dürfen“, hoch auf Bundes- und internationale Ebene.

### Steuerungsverluste der Kommunen

Die globalen Entwicklungen überrollen die Städte und durchdringen sogar auf der Mikroebene der Straßensauberkeit, der Klassenzimmer oder der Arbeitsämter und Wirtschaftsförderer die urbanen Strukturen. Bisher ist darauf keine angemessene stadtplanerische Antwort gefunden worden. Die Ökonomisierung und Globalisierung, der technologisch-digitale Wandel verändert unsere urbanen Industriegebiete und die Dienstleister gründlich, die Arbeitsplätze der Städter verschieben sich, es wird gependelt, zugleich die Bahnhöfe entwertet. Mobilität auf allen Ebenen, Gewerbesteuerzahler verschwinden oder siedeln sich neu an – ohne jede Bürgerbeteiligung. Globale Wanderungs- und Flüchtlingsbewegungen kommen in die städtische Wohnungspolitik ohne Vorwarnung und Entwicklungszeit. Wenn deutsch-türkische Jugendliche einer autoritären Erdogan-



politik folgen oder Kämpfe zwischen Afghanen und Irakern die Ortspolizei beschäftigen, kann die Kommunalpolitik bestenfalls reagieren. Die Steuersituation der Städte bleibt so klamm, dass Alltagsdienste kommerzialisiert sein müssen. Fehlalarme oder Müllsondertransporte werden dem Einzelnen finanziell zur Last gelegt. Die Reinigung wird an Drittfirmen vergeben, die zwar durchkalkuliert, aber selten sauber sind. Und die Schlaglöcher im Arbeiterviertel bleiben lange unsaniert, weil inzwischen die Kindergärten so viel kosten.

Wie viel Vertrauen kann ich in eine staatliche Struktur haben, die selbst ohnmächtig erscheint, getrieben und klagend? Wie gut verstehe ich, dass viel Geld für Zukunftsprojekte in die Hand genommen werden muss, während mein urbaner Alltag unter Kürzungen leidet? Kann ich nachvollziehen, dass die Kommunen alles Mögliche inzwischen kulturell fördert, aber immer mehr Akteure klagen, dass sie nicht genug Geld von der Stadt bekommen? Die Zeichen sind schnell wechselnd und verwirrend, ungeachtet dessen sind die Haushaltspläne statisch, und die Bebauungspläne brauchen mindestens zwei Jahre bis zu ihrer Verabschiedung. Die Bürgerämter sind dienstleistungseffizient geworden, aber die Beteiligungsverfahren unendlich kompliziert.

## Zunehmende Aktivitäten – abnehmende Wahlbeteiligung

Die Aktivitäten steigen, die Wahlbeteiligung sinkt. In Anlehnung an Richard Senetts Stadtplanungsgeschichte „Fleisch und Stein“ steigt die Temperatur der Prozesse und zugleich sinkt die Temperatur der Entscheidungswege: Aufgeregtheit und Wut mit populistischen Elementen und einfachen Lösungen; Wettbewerbe unterschiedlicher, mitunter selbsternannter Experten – zum Ärger vieler Planer. Einen „Albtraum“ nennen einige Autoren inzwischen das Beteiligungsszenario oder auch „Politainment“ (Klaus Selle). Während die Planer das Heil in der Verdichtung, dem ÖPNV, der Klimaanpassungsmaßnahme oder der Aufmöblierung öffentlicher Plätze für kulturelle Begegnung sehen, wollen viele städtische Hausbesitzer ihren freien Garten, ihren Stellplatz und saubere innerstädtische Parkanlagen.

Für Investoren sinkt die Verlässlichkeit der Stadtplanung. Selbst wenn ein Beteiligungsprozess zu gelingen scheint, sind in der Regel die Falschen beteiligt. Die politische Partizipation geht bei jüngeren Migranten und sozial Schwächeren gegen null, die der Aktivienseniorengeneration gegen 80%; die Bedenken sind vorsortiert. Gewählte Vertreter reagieren darauf und fürchten Wahlen, Hinterbänkler agieren über Bürgerentscheide. Gemeinderäte halten nicht mehr unbedingt ihrer Planungsabteilung die Treue, sondern schielen nach des Bürgers lauter Meinung.<sup>1</sup> Wertebefragungen ergeben in allen westlichen Demokratien innere Auflösungserscheinungen. Danach können sich auch in Deutschland knapp 40% andere Regierungsformen vorstellen als die repräsentative Demokratie.

Diese Rahmenbedingungen sind für grundlegende Stadtplanung und Entwicklung schwierig genug. Wo aber trägt Stadtplanung dazu bei, dass Demokratie vertrauensvoll wächst, wo sind Entwicklungsprozesse Aufforderungen an Bürgerschaft und Unternehmen, Hand anzulegen, mitzudenken und zu investieren? Wo wird Stadtentwicklung zum „learning by doing“, zum „work in process“, zum kooperativen Weg, der weniger workshops kennt, dafür mehr transparente Umsetzungsverhandlungen?

Zur Demokratiekrise kommt eine ethnokulturelle Verständigungskrise dazu. Dass die Städte vielkulturell, heterogen und divers geworden sind, ist bekannt. Und was es bedeutet, wenn mehr als 50% der Grundschulkinder Migrationshintergrund haben, kann sich auch jeder ausrechnen. Diese Kulturen haben von Stadt, Stadtentwicklung und proaktiver Stadtplanung auch völlig verschiedene Vorstellungen. Städte sind Orte zur Vielfalt von Anfang an; seit der griechischen Stadtdemokratie gilt, dass verschiedene, nicht gleiche die Stadt ausmachen. Massive Migrationsbewegungen, von der Landflucht über die innerdeutsche Flüchtlingsbewegung, den Zug aller sozial Marginalisierten (z.B. diejenigen mit sexuell abweichenden Präferenzen, Straffällige etc.) in vermeintlich anonyme Städte, Gastarbeiter, Aussiedler, Kriegsflüchtlinge, innereuropäische und afrikanische Armutsmigration, Religionsflüchtlinge (inzwischen im globalen Maßstab): All das sprengt den europäisch-christlichen Kulturkreis in unseren Städten nachhaltig. Ethnisch und ethisch vermischen sich Grenzen und Identitäten, von den innerdeutschen Milieu- und Sozialunterschieden ganz zu schweigen.

Die deutsche Debatte um Leitkultur und Parallelgesellschaften<sup>2</sup>, in der man sich – etwa mit Blick auf China Town oder das bewunderte Little Italy in New York – allmählich anfreundete mit Parallelquartieren, ist überholt. Wir bekommen keine eindeutigen nationalen Ethnien, sondern deren gesamte, komplizierte Innenpolitik: Türkisch kann heißen Erdogan, Gülen, Kurden, Aleviten; Rumänien kann heißen: Akademiker, Donauschwaben, Sinti, Roma; Nahost kann bedeuten muslimische oder nicht muslimische Araber etc. Der darüber gezogene soziale Frieden ist dünn in unseren Städten.

Städte, besonders ausgewiesene Brennpunkte, sind zu „Angstorten“ (Zygmunt Bauman) geworden mit dem zynischen Wettbewerb, wer die größten No-go-areas hat. Wo

1 „Hierzu ein Beispiel: Eine städtische Wohnungsbaugesellschaft möchte auf eigenem Grundstück im Umfeld von eigenen Bestandshäusern in dem 100 mal 100 Meter messenden Innenbereich eine sogenannte Nachverdichtung realisieren. Es geht um insgesamt 250 Wohnungen. Man organisiert einen Architektenwettbewerb. Es gibt einen Gewinner. Man will die Anwohner informieren und beteiligen. Es kommt zu einer tumultartigen Anwohnerversammlung mit wüsten Beschimpfungen auf die planenden Architekten. Die anwesenden Lokalpolitiker nehmen den Ball auf und versprechen, dass sie alles Erdenkliche tun werden, um das Bauvorhaben an diesem Ort zu verhindern!“ Andreas R. Becher: Schluss mit Stillstand! In Berlin kommen viele Wohnungsbauprojekte nur langsam voran, weil die Landespolitik unentschlossen handelt. Ein Gastbeitrag. (Der Tagesspiegel, 25.7.2017)

2 Maßgeblich geprägt u.a. vom verstorbenen Stadtsoziologen Hartmut Häußermann.



hat Stadtplanung außer in Einkaufszentren und Malls Orte, in denen Jugendliche gerne rumhängen, Orte der öffentlichen Begegnung geschaffen, gerade an den Schnittstellen zu den sog. Problemquartieren? Wo sind Licht, Beleuchtung, transparente Stadtecken in der Sicherheitsplanung von Anfang an dabei? Wo geht man flexibel mit Straßencafés und Außenbestuhlung um, um den so wichtigen öffentlichen Straßenraum zur Auffangzone zu machen?

## Nachlassende Bindungskräfte

Die Integrationskraft der alten Städte mit europäischen Eckpunkten (Rathaus, Kirche, Marktplatz, Gewerkschaften, Marktwirtschaft, Sozialstaat) reicht nicht mehr aus. Die Bindungskräfte in der einheimischen Bevölkerung haben nachgelassen. In der Innenstadt wohnt auch nicht unbedingt der Geschäftsführer und Amtsleiter – er wohnt womöglich im grünen Vorort. Die Lebensmilieus zwischen Traditionalisten und hedonistischen Hipstern in der deutschen Stadtgesellschaft sind weiter entfernt als zwischen einem traditionellen Katholiken und einem zugewanderten Muslim. Neben der Mobilität mittelständischer Gruppen tut die fortschreitende Individualisierung ein Übriges, so dass etwa für das Vereinswesen vor Ort die Gefolgschaft fehlt. Selbst medial vermitteltes Commitment (alle bekommen die nationalen Nachrichtenmeldungen und Werbeprodukte mit) reicht nicht hin, um ein gemeinsames Umfeld zu schaffen, in dem Kinder- und Jugenderziehung integrationseffektiv ist. Entsprechend nimmt der Trend zu Privatschulen zu.

Der Teufelskreis der Entwertung integrierender Institutionen hat begonnen. Zu den Erkenntnissen der Psychologie und Ethnografie gehört, dass der Einzelne nicht primär auf Tatsachen, auf Fakten, sondern auf seine Gefühle, seine Empfindung und Übertragung in einem fremd gewordenen Umfeld reagiert. Viel Aggressives, dem wir begegnen, ist nichts anderes als Rückzugsverhalten, pfauähnliche Positionierung, Platzhalterei, die – so heißt der neue Terminus – in maximale Stressreaktion (MSR) mündet, also einer spontan völlig überzogenen Erstreaktion, „wie wenn es ums Leben gehen würde“. Was wiederum heißt: Stadtplanung muss viel ganzheitlicher denken.

Eine weitere Herausforderung neben Ökonomisierung, Globalisierung und Heterogenität ist, basale Lebensgrundlagen der Stadt wieder stärker in die Planung einzubeziehen – so wie es vor etwa 120 Jahren die Themen Hygiene, Abwasser und Elektrifizierung waren. Heute sind es Energiewende, CO<sub>2</sub>-Abbau, aber auch inklusive Anforderungen. Hier ist der Druck groß, internationalen Standards gerecht zu werden. Bisher kamen im Lande der Autoindustrie, der großen Behinderteneinrichtungen und der üppigen Energieangebote kaum Bedürfnisse und Forderungen von unten und von innen. Vielmehr formuliert sie der Gesetzgeber, wobei sie gleichsam auf ganz leisen Sohlen daherkommen, sehr bürokratisch, als Verordnungen, wie etwa die Baumschutzverordnung oder die Energiedämm-

werte – mit der sicheren Folge, dass es viele nervt und erneut spaltet in ‚Ökos‘ und andere, oder ‚Sozialos‘ und andere. Barrierefreiheit wird gesetzlich geregelt, erfordert aber in alten Städten sehr viel Feingefühl und Intuition im Sinne des genauen Hinschauens und gelegentlich pragmatisch-spontanen Handelns. Noch mehr gilt dies für ambulante Wohngruppen, die die stationäre Heimunterbringung ablösen sollen. Ähnlich der ‚Ambulantisierung‘ des Gebärens, Pflegens und Sterbens ist hier kein Gesamtplan gefordert, der zu Verantwortungszuweisungen führen würde, sondern eine hochflexible Planung der Bereithaltung, Passung, Verschiebung, Mischung, Versuch und Irrtum. Es geht um eine Haltung und eine Wertorientierung, die mit viel Ausgewogenheit und Balance ausgehandelt werden muss. In der Regel ist Entbürokratisierung gefragt, Ermöglichung (enabling, empowerment) – die veränderten Lärmschutzregelungen für Kinderspielplätze waren ein pragmatischer Versuch ohne Grundsatzdebatte, um Lärmemissionen kleine Freiräume zu schaffen.

## Intuition und Flexibilität

Fachübergreifend werden Intuition und Flexibilität immer wichtiger. Soziale Gerechtigkeit in den Städten neu erlebbar zu machen, ist entscheidend, weil dies die Sollbruchstelle des Sozialstaats, ja der Demokratie schlechthin markiert. Der Sozialstaat hat dem Sozialen Wohnungsbau eine feste Ecke eingeräumt mit fatalen Wohnblockfolgen: Er hat Flüchtlingen komplizierte Erst-, Zweit- und Zwischenunterbringungsstrukturen aufgenötigt mit der Folge, dass nirgendwo die notwendige Ruhe zur Integration herrscht. Der Sozialstaat hat bargeldlose Leistungen geschaffen und unterstützt Träger bei Tafelprojekten, so dass inzwischen Schlangen vor Billig-second hand- und Tafelläden stehen, statt in Gemeinschaftsformen zu essen oder Selbsthilfe zu ermöglichen. Er hat Heime wachsen lassen, die er jetzt zwar durch Ambulantisierung einengen will, die aber inzwischen unser Bild vom Ort der Hochbetagten prägen. Stadtplanung muss ausführen, was empirische Sozialplanung nur in Ziffern beschreibt. Auf so und so viel Bewohner muss ein klassischer Kindergarten gebaut werden. Wie originell hingegen waren etwa viele Kinderladen-Lösungen, eingestreut in Berliner Altbauviertel, weil es zu mehr nicht gereicht hat.

Es gibt bisher wenig erfolgreiche Beispiele, wie dies alles in Zukunft sehr viel inklusiver gestaltet werden kann. Dennoch ist es eminent wichtig, eine Erscheinungsform zu finden, in der Integrationsbetriebe überlebensfähig sind, die „normal“ daherkommen und Behinderte beschäftigen oder Migranten, die ihr Geschäft gründen ohne steuerliche Tricks. Die Bemühungen um Barrierefreiheit im Bereich der öffentlichen Verkehrsmittel sind überfällig, nicht mehr nur wegen der Rollstuhlfahrer, sondern der ganzen urbanen mobilen Kleinrevolution der Kinderwagen, Rollatoren, Skater, Radfahrer. Die soziale Diversität hat längst eingesetzt und kann, wenn sie gelingt, Zusammenhalt mehr erfahrbar machen, als alle Leistungsgesetze das vermögen.



Abb. 1: Auf der Suche nach Orientierung. (Fotos: Jost)

Intuitiv sollten Städte und/oder Quartiere viel mehr Handlungsmöglichkeiten des Zusammenhalts bieten, nicht nur daran appellieren. Urban Gardening gehört als ein Aspekt in diesen Kontext. Denn es geht darum, die öffentlichen Institutionen viel mehr in den Mittelpunkt rücken – auch architektonisch oder städtebaulich –, statt sie als Dienstleistungsbauten verschwinden zu lassen. Es geht um Selbsthilfeelemente, differenzierte Wertschätzung, ein gekonntes Gleichgewicht zwischen Fördern und Fordern, zwischen Härte und Unterstützung. Das empfehlen bereits beachtenswerte englische Studien zu Armuts- und Vielfaltsquartieren („what works in community cohesion“ oder die „islington commission“<sup>3</sup>), ohne dass sie in deutschen Brennpunktprojekten wirklich rezipiert werden. Hier geht es immer noch zuerst um mehr soziale Mittel, mehr Beratung und Verstehen, mehr Ordnung und Unauffälligkeit.

## Von der „europäischen Stadt“ ...

Es scheint, als habe deutsche Stadtentwicklung/Stadtplanung hier einen blinden Fleck: Sozialstaat und Träger kümmern sich um das fürsorgliche Miteinander, den Rest, den Alltag, das Normale machen alle anderen. Die Dienstleistung des Sozialen ist aber nur ein Teil des gesellschaftlichen öffentlichen Umgangs miteinander (der erweiterte Sinn von sozial) in urbaner Vielfalt, das durchaus gewissen Gesetzmäßigkeiten, Regeln und ethnologischen Besonderheiten folgt. Der Rückgriff auf die Geschichte europäischer Stadtplanung kann sehr hilfreich sein.

<sup>3</sup> [www.tedcandle.co.uk/commission on integration and cohesion \(CIC 2007\)](http://www.tedcandle.co.uk/commission%20on%20integration%20and%20cohesion%20(CIC%202007))  
[www.islington.gov.uk](http://www.islington.gov.uk)

Das Leitbild der arrivierten Stadtplanung kreiste im Prinzip immer um die „europäische Stadt“; sie ist seit der italienischen Renaissance die lebenswerte, die geschichtsbewusste Stadt, die vom Ideal der Agora, des Athener Marktplatzes, dem Platz der Stadtteilwettkämpfe in Siena geprägt ist, dem Machtgleichgewicht von Kirche und Rathaus, insbesondere dem Gleichgewicht von Bürgern, Arbeitern, Handwerkern, Unternehmern. Dieses bis heute spürbare Spiel der Kräfte ist als Rollenspiel in der heterogenen Stadt durchaus wichtig. Zumal die lokale Demokratie sehr viel älter ist als die Nationalstaaten. Dieses Geflecht an Spielregeln, Ständen und Ritualen (z. B. lokale Feier- oder Festtage), das sich durchaus in Identifikationen von Brot & Spielen wiederfindet (Opel Rüsselsheim, Borussia Dortmund), greift allein für die Anforderungen globaler und inklusiver, diverser Städte zu kurz. Der US-Soziologe Benjamin Barber hat versucht, dies offensiv zu wenden, indem er die Metropolenchefs für die eigentlichen Problemlöser des 21. Jahrhunderts hält, nicht die Staatenlenker (Barber 2014). In der Konsequenz würde das für die Stadtplanung bedeuten, Antworten zu finden auf globale Unternehmen, auf Datenaustausch, Flüchtlingsströme, auf sozial große Unterschiede und Migrantenkulturen. Es würde inklusive Sozialkonzepte in der Stadt bedeuten. Und, nicht zu vergessen, umfangreiche Bürgerbeteiligung quasi im Blindflug, weil uns das sichere Gefühl begleitet, dass selten diese Fülle an Akteuren am Prozess teilnimmt oder auch nur sprachfähig ist.

Angesichts dieser Herkulesaufgabe wendet sich der Fokus dem Sozialraum zu, dem exemplarischen Teilausschnitt der Stadt. Einige erhofften sich unter dem Label Sozialraumentwicklung eine Chance unterhalb von Staat und Stadt ein Feld der gegenseitigen Verpflichtung, Begegnung und Verbindlich-



keit vorzufinden, Nachbarschaften, die „intuitiv“ spontan reagieren ohne nationalstaatliches ‚commitment‘. Solche Leitbilder orientieren sich nicht mehr national oder monotheistisch (also auf eine Religion oder Verfassung bezogen), sondern an globalen Grundrechten und Werten (z.B. Freiheit, Gleichheit, Brüderlichkeit, wie sie in der französischen Revolution postuliert wurden) – freilich auf dem Stand fortgeschrittener Demokratien, d.h. inklusive der Gleichberechtigung von Mann und Frau sowie allen sexuellen und religiösen Orientierungen.

## ... zur „inklusive Diversitätsstadt“

Wie lässt sich ein Leitbild der inklusiven Diversitätsstadt formulieren, einer Stadt der Vielfältigkeit, die durch die Wertschätzung der Unterschiedlichkeit gewinnt, statt sich in Angst zu verlieren. Inklusion bekommt eine offensive Bedeutung. Mit anderen Worten: Es geht nicht darum, mehr Menschen „stärker“ zu integrieren, sondern auszuloten, wo in ihrer Unterschiedlichkeit das Gemeinsame bestehen könnte. Wenn dies nicht als idealistisches Panorama formuliert wird, als „Utopia II“, sondern angesichts eines vielsprachigen Babylons, dann erfordert es Verständigungsprozesse, die sich auch im bebauten Raum ausdrücken müssen – und in eindeutigen Auslegungen von Grund- und Menschenrechten (Frauen/Bildung etc.). In der europäischen Demokratie haben wir gelernt, dass dies lebendige Institutionen und eindeutige Regeln einschließt. Wir lernen im interreligiösen Dialog, dass es eine wertschätzende, nicht ökonomische Antwort auf das Miteinander und eigene Tun bedeutet. Die bei uns derzeit „schwächelnden“ Institutionen, weil finanziell ausgeblutet oder privatisiert, werden in der globalen Stadt immer wichtiger. Neben den bekannten und arrivierten, wie etwa Polizei oder Schule, können auch Wohnbaugesellschaften oder Stadtwerke zentrale Inklusionsmotoren darstellen.

Dem steht freilich das nüchterne Kalkül der Stadtbewohner gegenüber, die Anforderungen an Gehweg, Hausfassade oder Farbe kritisch beäugen. Die Wohnortwahl, der Umgang auf der Straße, die Abwägung, wohin ich gehe, was ich alles im Netz erledige, ja sogar, ob sich der Strafzettel oder das Parkhaus lohnt, wird finanziell abgewogen. Wir haben gelernt, nach dem Nutzen und nach ihren eigenen Tauschmöglichkeiten zu fragen. Wer sich mit dem sozialen Miteinander beschäftigt, kann sich nicht darauf verlassen, dass aus Nähe Hilfsbereitschaft erwächst, dass daraus weniger Geldmarktgeschäfte resultieren (Drogen lassen grüßen). Er kann sich nur darauf verlassen, dass räumliche Nähe mehr Kontrolle, Wiederbegegnung, Niedrigschwelligkeit, Moral und Ehre mit sich bringt. Sozialräumliche Wirksamkeit setzt voraus, dass die Menschen lokal aus ihren Milieu- und Gruppenzwängen vorübergehend heraustreten können und ein überschaubares Risiko eingehen, „dem anderen zu helfen“, sich also in seine Situation einzufühlen. Praktisch bedeutet es, doppelte Loyalitäten und Netzwerke für möglich zu halten, ein erster Schritt

zu demokratischer Identität. Solche Übergangsorte und Gelegenheiten braucht Stadtentwicklung.

Dies bedeutet auf Seiten der Stadtverwaltungen größere Handlungsspielräume zu eröffnen, z.B. Budgets statt Planstellen, Fristenlösungen statt Rechtsverbindlichkeiten, differenzierter Umgang mit Planungs-, Ausschreibungs- und Wettbewerbsverfahren. Wichtig bleibt, dass Sozialräumlichkeit nicht „Harmonie der Gleichen“ bedeutet, sondern möglichst alle einschließt. Sie braucht auch Orte begrenzter Konflikte – oder, demokratietheoretisch formuliert: gebaute Orte des Dialogs, der Auseinandersetzung. Und dafür bot die griechische Stadt-demokratie ja durchaus viele Beispiele.



Abb. 2: Auf der Suche nach demokratischer Identität.

## Fünf Kategorien

Es bieten sich mithin fünf Kriterien an, die in Städten der Vielfalt für Planungsentscheidungen weiterhelfen können:

- Stärkung der Institutionen (wobei Sichtbarkeit nicht bedeuten muss, dass eine Schule oder Polizeiwache riesig sein muss, sondern dass sie unübersehbar ist);
- Erlebte Solidarität im öffentlichen Raum (wobei das auch Elemente von Höflichkeit umfasst, eine gewisse Selbstverständlichkeit des Umgangs z.B. von Anfang an mit Behinderten oder Andersdenkenden, Platzfreihalterituale, Begleit- und Bringdienste);
- Wertschätzende Binnensysteme (wobei das auch die Freiheit meint, sich nicht immer weltweiten Benchmarks oder Standards zu stellen, sondern der jeweiligen städtischen Eigenlogik, dem lokalen Stolz, dass es hier gut ist, so wie's ist);



- Eindeutige Regeln und Normen (wobei das nicht „Regelektion“ meint, sondern Eindeutigkeit in der Auslegung, weshalb z.B. Gleichberechtigung keinesfalls zur Disposition steht);
- Nüchterne Nutzenkalkulationen (es muss sich am Ende für jede Gruppe irgendwie rechnen und nicht nur nett sein oder gut aussehen).

Für die Stadtentwicklung heißt dies, im Sinne der sog. Leipzig Charta „integriert“ zu denken, d.h. naheliegenderweise die öffentlichen Räume, Straßen und Dienstleistungen genauer anzuschauen, sehr transparent damit umzugehen, wer was darf und was etwas kostet, und der Vielfalt und zugleich Nähe Ausdruck zu geben.

Vielfalt meint nicht primär Ethnien, sondern Lebensstile! Wohnen und Arbeiten, Erwerb, Tausch und Freizeit, Kultur und Begegnung rücken zusammen, in jedem Fall punktuell und situativ. Längerfristig betrifft das auch die Arbeitsplätze. Je „urban-dichter“ gedacht wird, umso mehr Sinn machen Brach-, Frei- und Konversionsflächen. Sie stellen „Übergangszonen“ dar, von denen wir gelernt haben, dass sie an den Schnittstellen zu geschlossenen Milieus so wichtig sind. Entsprechend unserer Normen ist es daher wichtig, religiöse oder sportliche Aktivitäten nicht in Hinterhöfe zu verbannen, sondern vielmehr einzufordern, dass sie einsehbar-tolerante Räume sind. Zuschauen gehört zum städtischen Wesenskern. Und Ästhetik und Schönheit z.B. von Bauten in Vielfaltsquartieren sind sehr viel wichtiger für den Zusammenhalt in der Gesellschaft als gemeinhin angenommen wird. Sie kommen vor jeder Sprach- und Moralkultur der Debatten, sie werden visuell wahrgenommen und erlebt.

Zentral ist auch die Erkenntnis, dass die Stadtplanung der nächsten Jahre nicht auf große kommunale Mittel und Rechtsverordnungen, die ins Marktgeschehen eingreifen, hoffen kann, sondern auf ihre kommunikative Kraft vertrauen muss. Mit Investoren muss kleinräumig verhandelt und kontinuierlich an Umsetzungsgenehmigungen gearbeitet werden. Nur wer sich einlässt auf solche Prozesse, bekommt kommunale Unterstützung. Bürgerbeteiligung ist letztendlich nichts anderes als die Einbeziehung der ernsthaft Interessierten, derjenigen, die mitmachen und mitgestalten – alles andere gehört in die repräsentativen Gremien. Ebenso müssen in diesen Gremien die Ziele sehr viel gesellschaftspolitisch dargestellt werden, also in ihrer sozialen Dimension, und nicht nur rechtlich und finanziell.

Exemplarisch sei in diesem Zusammenhang auf das Mannheimer Konversionsprojekt verwiesen. Hier wurden die eben genannten Kriterien mit Hilfe eines Zertifikates transportiert, das den Investoren Festpreise versprach (Nutzen), ihnen aber Beiträge abverlangte zum sozialen Mix und zur Inklusion (erlebte Barrierefreiheit und Solidarität), zur Belebung von öffentlichen Gebäuden vor Baubeginn. Gegenstand waren aber auch regelmäßige Bürgerforen (Institutionen) mit vielerlei

Veranstaltungen und Wettbewerben. Es fanden Vereinsgründungen, Anpflanzungen, Geschichtsorte (Wertschätzung) mit klaren Prinzipien gegenüber monopolistischen Ansprüchen von Investoren statt. Das Zertifikat wurde nicht bürokratisch „verrechnet“, sondern war Anhaltspunkt für weitere Vergaben und baurechtliche Genehmigungen. Zwischen Entwicklungsträger und Stadt wurde ein Qualitätszirkel installiert, der auch architektonisch Akzente setzen konnte. Die städtische Stadtplanung war kooperativ, doch alleine nie in der Lage, in der gebotenen Dynamik die Beteiligung zu organisieren, die zeitintensiven Investorengespräche zu führen und konsequent genug die anderen Fachbereiche hinzuzuziehen. Die Entwicklungsgesellschaft (MWSP) konnte hier ihre Kompetenzressourcen sinnvoll einsetzen.

## Fazit

Stadtplanung hat eine dienende Funktion für unsere lokalen Keimzellen der Demokratie, für die realen Orte globaler Vielfalt. Dabei gibt es keinen Königsweg mehr, auch nicht die einer fixierten Bürgerbeteiligung oder möglichst komplexer Masterpläne. Es braucht glaubwürdige Teilhabe, weil ohne die Beteiligten, weil ohne Unterstützung unterschiedlicher Gruppen auf Augenhöhe weder eine in Zukunft so wichtige Zwischennutzung noch eine Revitalisierung von Objekten und Flächen stattfinden wird. Deshalb muss Stadtplanung zu einem Prozessprojekt werden; sie kann weder allein Sache einer Verwaltungseinheit noch eines Fremdbetriebes sein.

Stadtplanung ist, in der Diktion eines Positionspapiers der Wüstenrot Stiftung, nicht nur Institution, sondern zugleich für das Stadtentwicklungsklima zuständig. Sie muss auf die Kräftefelder und Akteure („Gravitationsfeld“) der jeweiligen Stadt reagieren, um Witterung aufzunehmen, was an Ansprüchen der Modernität in einem per se emotionalen Umfeld von Interessen umsetzbar ist. Wenn dies mehr ist als Flächenpoker und unendliche Bürgerworkshops, sondern ein Ringen um urbane Gemeinschaft und Gemeinsamkeiten, ist dies der beste Beitrag für Heimatbildung – und gegen die Demokratiekrise insgesamt.

Dr. Konrad Hummel  
Bis 2016 Beauftragter des Oberbürgermeisters  
für Konversion in Mannheim

## Quellen:

Wiebicke, Jürgen (2017): Zehn Regeln für Demokratieretter. Köln

Der Tagesspiegel, 25.7.2017

[www.tedcandle.co.uk/commission on integration and cohesion \(CIC 2007\)/www.islington.gov.uk](http://www.tedcandle.co.uk/commission%20on%20integration%20and%20cohesion%20(CIC%202007)/www.islington.gov.uk)

Barber, Benjamin (2014): If Mayors Ruled the World. Dysfunctional Nations, Rising Cities. Yale University Press