



Peer Pasternack

Von passiven zu aktiven Wirkungen

Resonanzen zwischen Wissenschaft und Stadtentwicklung in mittelgroßen Städten

Wissenschaft ist in Mittelstädten vor allem durch Hochschulen präsent. Öffentliche außeruniversitäre Forschungsinstitute kommen dort zwar vor, sind aber eher selten. Daneben finden sich, vor allem in prosperierenden Regionen, mitunter FuE-Einheiten in Wirtschaftsunternehmen, die ihren Sitz in Mittelstädten haben. Im Stadtbild wirksam werden aber auch dort eher Hochschulen als nichthochschulische Wissenschaft – jedenfalls dann, wenn es eine Hochschule gibt. Das wiederum ist häufiger der Fall, als landläufig angenommen wird.

68 der 240 Hochschulen in öffentlicher Trägerschaft in Deutschland haben ihren Sitz in Orten mit 20.000 bis 100.000 Einwohnern – das sind 28 %. Zwei Fünftel der größeren Mittelstädte (mehr als 50.000 Einwohner) und fünf Prozent der kleineren Mittelstädte verfügen über eine Hochschule. Mehrheitlich sind das Hochschulen für Angewandte Wissenschaften (50), aber auch 18 Universitäten. Bezieht man Nebenstandorte der Hochschulen mit ein, so kommt man auf 115 Mittelstädte mit Hochschulcampus. Damit ist fast jede zweite größere Mittelstadt und jede achte kleinere Mittelstadt Hochschulstandort. Städtisch, aber nicht großstädtisch: Das ist also für rund ein Drittel der deutschen Hochschulen ein Charakteristikum ihrer Umweltbedingungen.

Eine Hochschule zu haben, gilt dabei grundsätzlich als städtischer Vorteil. Denn mindestens ergeben sich Anwesenheitseffekte: durch bauliche Präsenz im Stadtraum, Belebung der Lokalität (und Lokalitäten), kulturelle Heterogenisierung durch das studentische Milieu – ggf. auch in Dissonanz mit der angestammten Bevölkerung –, Konsum und Mietzahlungen der Hochschulangehörigen, Dienstleistungsnachfrage der Hochschule, Einkommensteuerzahlungen der Hochschulbeschäftigten (15 % verbleiben bei der Wohnortgemeinde). Das allerdings sind passive Wirkungen. Nicht überall ergeben sich nahräumliche Wirkungen als Resultat einer aktiven wechselseitigen Einflussnahme von Hochschule und Stadt.

Wechselseitige Wahrnehmungen

In öffentlichen Verlautbarungen über das Verhältnis einer Mittelstadt und der ortsansässigen Hochschule wird typischerweise ein harmonisches Bild gezeichnet. Beschrieben werden wechselseitig ausgesprochen positive Effekte. So benennt etwa der Bürgermeister Senftenbergs in Brandenburg, Andreas Fredrich, mit dem Pragmatismus des kommunalen Machers die Vorteile, eine Hochschule zu haben, in fünf Punkten: Hochschule als Bildungsschmiede, als stabiler Arbeitgeber und Leistungsnachfrager, als Partner der Wirtschaft („verlängerte Forschungsbank“), als Imagefaktor für die Region und als Partner der regionalen Gebietskörperschaften.

Allerdings erhält man, fragt man genauer nach, bisweilen auch leicht enttäuschte Kommentare. Mittelstädte klagen nicht selten darüber, dass sich aus der Hochschule am Ort gar nicht so viele Effekte ergäben. Die Lehrenden wohnen großteils nicht im Ort, die Studierenden seien überwiegend Fahrstudenten. Die Ansprechbarkeit der Hochschule für lokale Anliegen erweise sich immer wieder als recht hochschwellig. Stadtentwicklungseffekte seien kaum messbar.

Spricht man umgekehrt die Hochschulen auf derartige Enttäuschungen an, so heißt es häufig: Wir tun, was wir können: Kinderuni, Seniorenuni, Tag der offenen Tür, studentische Projekte in der Stadt, Zugangsmöglichkeiten für Wirtschaftspartner zu hochschulischen Anlagen und Geräten usw. Aber wenn wir ein Anliegen bei der Kommunalverwaltung haben, treffen wir auf Schwerfälligkeit. Die zeitlichen Planungshorizonte seien andere. Die lokale Wirtschaft biete nicht genügend Praktikumsplätze an. Schulen müssten zu gemeinsamen Projekttagen mit der Hochschule überredet werden. Im Stadtentwicklungskonzept käme die Hochschule nur mit Allgemeinplätzen vor. Das Stadtmarketing nenne die Hochschule in einer Reihe mit Stadtbibliothek, Volkshochschule und Heimatstube.

Eingeordnet werden sollten solche Beschwerden jedoch, indem man sie mit einem geeigneten Kontrast konfrontiert. Das sind solche Mittelstädte, die über die Abwesenheit einer Hochschule klagen. Dort heißt es häufig: Ja, wenn wir eine Hochschule hätten, dann wäre die Stadt lebendiger, der Leerstand geringer, die Bildungskette für unsere jungen Leute nach oben offener, das Beschäftigungsangebot größer, die Dienstleistungsnachfrage umfangreicher, der Zugriff auf Wissensressourcen für die ansässige Wirtschaft und die Verwaltung einfacher, das Stadtimago besser.

Wechselseitige Resonanzbedingungen

Bezüglich des Verhältnisses von Städten und Hochschulen muss zunächst festgehalten werden: Städte verfügen gegenüber den Hochschulen über faktisch keine Steuerungsmechanismen und umgekehrt. Kopplungen ergeben sich – meist punktuell, weil temporär – allenfalls im

Zusammenhang des Flächenmanagements. Kommunale Selbstverwaltung und Hochschulautonomie sind zwar je für sich leistungsfähige Konzepte. Doch wo sie aufeinandertreffen, schützen sie auch vor Ansprüchen der jeweils anderen Seite.

Die Dichte ortsansässiger wissensintensiver Akteure und Institutionen ist vergleichsweise gering. Kooperationspartner für die Hochschulen sind daher meist außerhalb des Sitzortes zu finden. Die Hochschulen selbst wiederum sind eher kleinere Hochschulen. 19 % aller 2,5 Millionen Studierenden sind an mittelstädtischen Hochschulen eingeschrieben: 484.000. Die durchschnittliche Studentenzahl beträgt an Hochschulen in großen Mittelstädten 6.300, in kleinen Mittelstädten 3.400. Die Informations- und Medienwirtschaft vor Ort beschränkt sich vornehmlich auf lokale bzw. regionale Bedürfnisbefriedigung. Das kulturelle Leben wird eher durch ein traditionell-bildungsbürgerliches Milieu dominiert als durch innovationsgeneigte Avantgardisten.

Mit abnehmender Einwohnerzahl von Städten fallen die Ausprägungsgrade von Heterogenität, Diversität, Toleranz, Dichte und Offenheit tendenziell ab. Damit verbunden sinkt die Wahrscheinlichkeit, auf Unbekanntes, Unerwartetes, Ungleiches und Unfertiges zu treffen, also die Basis für noch nicht Gedachtes und Ausprobiertes. Es sinkt folglich die Innovationswahrscheinlichkeit, soweit sie vorrangig auf Milieueffekten gründet. Damit besteht ein Nachteil gegenüber Großstädten und Metropolen – und nichtmetropolitane Orte werden auch nicht dadurch zu ihrem Gegenteil, dass man sie zum Bestandteil von „Metropolregionen“ erklärt.

Wechselseitige Resonanzzeugung

Wie lassen sich unter den geschilderten Resonanzbedingungen wechselseitige Resonanzen erzeugen? Da sich Städte und Hochschulen nicht durch klassische Steuerung aufeinander beziehen lassen, kommen alternativ nur zwei Optionen infrage: Man kann entweder allein auf spontane Selbstorganisation, etwa von Kooperationen, vertrauen (und warten). Oder man findet Wege jenseits klassischer Steuerung im Sinne punktgenauen Eingriffshandelns. Für die zweite Option kommt eine geschmeidige Governance-gestaltung infrage, in Gestalt eines „Managements von Interdependenzen“ (Wolfgang Benz).

In einschlägigen Untersuchungen sind sowohl Stadt- als auch Hochschulentwicklung als besonders planungsresistente Handlungsfelder herausgearbeitet worden. Zwei solcher Felder zu synchronisieren, stellt eine Herausforderung dar. Zum einen sind eigensinnige Handlungsrationitäten in Rechnung zu stellen: wissenschaftlich-professionell (Hochschule) versus rational-bürokratisch (Stadtverwaltung) versus sprunghaft-fragmentiert (Stadtgesellschaft). Zum anderen sind wissensbezogene Such- und Findeprozeduren grundsätzlich nicht planbar, und Gelegenheiten der Kooperation werden genutzt oder nicht. Daher können Anstrengungen, um zu einem produktiven Kooperationsverhältnis zwischen Stadt und Hochschulen zu kommen, nicht auf Automatismen setzen. Vielmehr müssen zunächst einvernehmlich Schnittmengen identifiziert werden. Zu planen und gestalten sind dann Arrangements und Kontexte. Diese müssen die Wahrscheinlichkeit von Kontakten, Kopplungen und letztlich Kooperationen erhöhen.



Abb. 1: Stendal (Altmark): Auf die Verkehrsleitschilder hat es der Hochschulcampus noch nicht geschafft (Quelle: HoF)



Das wiederum wird auch vielfach versucht. Hier lässt sich in der Praxis eine Reihe von Instrumenten identifizieren, die mittlerweile regelmäßig eingesetzt werden. Diese Instrumente zielen darauf, Kommunikationen zu strukturieren und auf Dauer zu stellen. Betrachtet man die Funktionsweise von sechs häufiger anzutreffenden Instrumenten, so gelangt man zu folgenden Bewertungen:

- **Kooperationsverträge** zwischen Stadt und Hochschule sind Rahmung. Für sich genommen bewirken sie in der Regel nichts. Sie entfalten Wirkung zumeist nur, wenn sie der institutionellen Absicherung bereits existierender Zusammenarbeit auf der Mikroebene dienen. Als Ausgangspunkte von bisher nicht bestehenden Kooperationen sind sie eher ungeeignet.
- Regelmäßige Treffen auf Leitungsebene – (Ober-)Bürgermeisterin und Rektor – hängen von der Vorbereitung durch Stäbe und substanzieller Untersetzung ab, etwa durch Maßnahmenpläne, aber auch Ressourcen.
- **Gemeinsame Lenkungsausschüsse** funktionieren am ehesten da, wo (und wenn) sie die zentralen Kooperationsinteressenten vereinen. Das Anliegen, möglichst viele Akteure einzubinden, kann dagegen einen Zielkonflikt erzeugen, wenn zugleich vorrangig innovative Lösungen entwickelt werden sollen: Je mehr Akteure integriert werden, desto zahlreicher und intensiver sind auch Partikularinteressen repräsentiert. Der dann notwendige Ausgleich zwischen den verschiedenen Interessen erzeugt meist eine Orientierung auf das Mehrheitsfähige, also das, was typischerweise gerade nicht innovativ ist.
- **Netzwerke** funktionieren nur dann, wenn sie stabil und erreichbar sind. Ohne ein dauerhaft ansprechbares Netzwerkmanagement fehlen zum einen Verantwortlichkeiten, zum anderen besteht das Risiko, dass Kontakte nicht zustande kommen, weil Reaktionen zu lange auf sich warten lassen oder gar unterbleiben. Wenn sie aber organisatorisch unzureichend durchdacht ist, kann Netzwerkbildung mithilfe eigens dazu eingerichteter Stellen auch in Kooperationsbürokratie ausarten.
- Jährlich aktualisierte **Maßnahmenpläne** zeichnen sich häufig dadurch aus, dass die Aktualisierung zum größten Teil im Kopieren des Vorjahresplanes in eine neue Datei besteht. Positiv ließe sich sagen: Die Absichten haben erfolgreich ihre Geltung verteidigen können.
- Verpflichtende Berichterstattungen an das jeweilige Stadtparlament über die Zusammenarbeit mit der örtlichen Hochschule erzeugen Druck auf die Verwaltung (nicht aber die Hochschulen), etwas Vorzeigbares berichten zu können, also zuvor etwas zu unternehmen.

Daneben lassen sich Kooperationen etablieren und verstetigen, wenn es (a) gemeinsame Interessen bei den kooperationswilligen Partnern gibt, (b) wechselseitige Resonanzstrukturen vorhanden sind und schließlich (c) das Kooperationsinteresse

durch die Finanzierung der kooperationsbedingten Mehrkosten stabilisiert wird. All das muss üblicherweise unter Bedingungen knapper Zeit bei allen Beteiligten geschehen.

Die wechselseitigen Resonanzstrukturen haben einige Voraussetzungen, die meist erst entwickelt werden müssen. Für die beteiligten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler geht es darum, wissenschaftliches Wissen in außerakademische Anwendungskontexte zu übersetzen. Dabei ist regelmäßig eine Frage zu beantworten: Wie lässt sich empirisches und Erklärungswissen (was passiert und warum?) in Handlungs- und Beratungswissen (was und wie kann es getan werden?) übersetzen? Hier sind einige Kommunikationsfallen zu umgehen.

So sind es Wissenschaftler gewohnt, den Aspekt der Wahrheitsfähigkeit von Aussagen und nicht ihre Praxisrelevanz in den Vordergrund zu rücken. Dagegen erwarten Akteure der Praxis anwendungsrelevante Informationen und transferfähige Konzepte, und die allgemeine Öffentlichkeit muss mit einem Wissen angesprochen werden, das zu Botschaften verdichtet und zugespitzt ist. Der Informationsfluss benötigt deshalb Übersetzungsleistungen. Denn die Praxis kommuniziert nicht wissenschaftlich, sondern praktisch.

Übersetzungen jeglicher Art wiederum sind nie völlig verlustfrei zu haben. Allerdings liegt die alternative Option zum Wissenstransfer mit Übersetzungsverlusten nicht im Transfer ohne Übersetzungsverluste – sondern wäre der Nichttransfer des Wissens. Dieses wurde dann zwar vor der „Verschmutzung“ durch Praxiserfordernisse gerettet, kann so aber auch nichts zur Entwicklung der Praxis beitragen.

Nicht zu unterschätzen ist, dass in der Regel eine zeitliche Entkopplung zwischen Wissensproduktion und -bedarfen besteht: Kommunale Praktiker benötigen Wissen nicht deshalb, weil es gerade angeboten wird, sondern dann, wenn praktische Probleme zu lösen sind. Das kann vor, während oder nach der Erzeugung des einschlägigen Forschungswissens sein. Hier muss also eine Überbrückung dieser zeitlichen Entkopplung organisiert werden. Dazu braucht man zugriffsfähige überzeitliche Wissensspeicherung. Zudem muss es jemanden geben, die sich im entscheidenden Augenblick daran erinnert, dass das nun benötigte Wissen schon da und wo es gespeichert ist.

Schließlich muss bei den lokalen Adressaten der Nutzen des Informiert-Seins über wissenschaftliches Wissen die (zeitlichen) Kosten des Sich-Informierens übersteigen.

Fazit: Erfolgsfaktoren

In Kooperationen zwischen Hochschulen und lokalen Partnern können einige strategische Erfolgsfaktoren eingebaut werden, die sich in zwei Gruppen sortieren lassen: Wechselseitigkeit und Prozessgestaltung.



Wechselseitigkeit heißt:

- Elementare inhaltliche Voraussetzung jeglicher Kooperation ist, dass sachbezogene Anknüpfungspunkte zwischen Hochschule und Stadt erstens bestehen und zweitens erkannt werden.
- Um seitens der Hochschule Ideen für die Stadt zu entwickeln, bedarf es eines Problembewusstseins für die lokalen Gegebenheiten.
- Ist dieses entwickelt, muss es auf Resonanz in der Stadt treffen. Das heißt: Die lokalen Akteure müssen für die Möglichkeiten, auf Problemlagen und Handlungsbedarfe der Stadt mithilfe der Wissenschaft reagieren zu können, sensibilisiert sein.

Die **Prozessgestaltung** ist ähnlich anspruchsvoll:

- Vereinbarungen über Ziele und Inhalte der Partnerschaft sowie verbindliche Absprachen über zu erbringende Leistungen dürfen nicht allein der operativen Umsetzung überlassen bleiben. Sie stellen strategische Weichenstellungen dar. Gegebenenfalls ist hier ein strategischer Entwicklungsplan sinnvoll – bei dem dann, wie immer bei Plänen, zugleich mit Abweichungen zu rechnen ist. Hilfreich kann es auch sein, Kooperationen über formale Stadtratsbeschlüsse abzusichern und eine Pflicht zur jährlichen Berichterstattung an den Stadtrat zu verankern.
- Es bedarf entweder einer Synchronisierung von Zeitvorstellungen und Planungshorizonten der Partner – oder diese Horizonte sind, wenn nicht zu synchronisieren, dann

zu managen, d. h. wechselseitig in Rechnung zu stellen. Dazu müssen Entscheidungsabläufe Zeitpuffer enthalten.

- Kontinuität ist organisatorisch abzusichern, da sie nicht zwingend im Selbstlauf entsteht und häufig personengebunden ist. Dazu sind z. B. definitive Ansprechpartner für Wissenschaftsthemen aufseiten der Stadt hilfreich, an die sich auch einzelne Hochschullehrende oder Fachbereiche wenden können. Umgekehrt sind Wissensscouts an den Hochschulen hilfreich. Diese müssen die städtischen Problemlagen mit dem gespeicherten Wissen, über das in der jeweiligen Hochschule verfügt wird, abgleichen und entsprechende Kontakte herstellen.
- Dysfunktionalitäten in den Strukturen und Abstimmungen wirken als Kooperationskiller. Sie sind also zu vermeiden. Das betrifft etwa Überbeanspruchungen von Personen oder Strukturen, ebenso Konformitätsdruck, der dem Ausprobieren innovativer Ideen entgegensteht. Auch ist jede Initiative immer dann gefährdet, wenn die Kooperationskosten die (prognostizierten) Kooperationsgewinne übersteigen. Hilfreich für funktionierende Institutionalisierungen von Kooperationen ist es, wenn Kooperationsbürokratie vermieden wird.



Prof. Dr. Peer Pasternack

Direktor des Instituts für Hochschulforschung (HoF) an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

Das Baugesetzbuch – Gesetze und Verordnungen zum Bau- und Planungsrecht

Textausgabe/Synopse

**15. Auflage, ca. 640 Seiten, DIN A5, broschiert
Bonn 2021**

Einzelpreis: 34,50 Euro zzgl. Versandkosten
ISBN: 978-3-87941-816-9 – JETZT BESTELLEN!

Die 15. überarbeitete Auflage der Textausgabe zum BauGB „Das Baugesetzbuch – Gesetze und Verordnungen zum Bau- und Planungsrecht“ beinhaltet alle mit dem Gesetz zur Mobilisierung von Bauland (Baulandmobilisierungsgesetz) einhergehenden Rechtsänderungen. Eingearbeitet sind zudem die Änderungen der Immobilienwertermittlungsverordnung durch das Grundsteuer-Reformgesetz, das Gesetz zur Änderung des Umweltschadensgesetzes, des Umweltinformationsgesetzes und weiterer umweltrechtlicher Vorschriften sowie die Änderungen von Raumordnungsgesetz und Raumordnungsverordnung durch das Gesetz zur Beschleunigung von Investitionen. Die Textausgabe berücksichtigt ferner die Bekanntmachung der Neufassung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung.

Bestellung Fax 0228/725 99-95
vhw-Verlag/Dienstleistung GmbH, Hinter Hoben 149, 53129 Bonn

