

## Schwerpunkt

# Kooperationen von Kommunen und Zivilgesellschaft



## Bürgergesellschaft

Public Civic Partnership – neue Formen der koproduzierten Stadt • Zivilgesellschaft und das Potenzial von dritten Orten • Bürgergenossenschaften als Akteure der Transformation • Teilhabe in der Postwachstumsstadt • Neue Strukturen für koproduktive Gestaltung in Thüringen • Die zentrale Rolle der Zivilgesellschaft bei der Gestaltung ländlicher Räume • Vernetzungsinitiative für gemeinwesenorientierte Stadtentwicklung • Wie Kommunen Begegnungsarbeit unterstützen können • Die digitalen Graswurzeln der Stadt • Stadtmachen als Narrativ • Stadtmachen – zur Einordnung eines Begriffs • Bürgerbeteiligung in Kleinstädten

## vhw

Bericht vom vhw-Verbandstag 2022

## Nachrichten

Fachliteratur

## WohnungsMarktEntwicklung

Wohngeld und Mietstufen aus regionaler Betrachtung



**Schwerpunkt**

Kooperationen von Kommunen  
und Zivilgesellschaft

**Editorial**

**Koproduktion von Gemeinwohl** 281  
Stephan Willinger  
Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und  
Raumforschung (BBSR), Bonn



**Bürgergesellschaft**

**Public Civic Partnership – neue Formen der  
koproduzierten Stadt am Haus der Statistik** 282  
Leona Lynen, Konrad Braun,  
ZUSammenKUNFT Berlin eG

**Die Kraft der Zivilgesellschaft und das  
Potenzial von dritten Orten** 287  
Dr. Marta Doehler-Behzadi, Ulrike Rothe  
Internationale Bauausstellung Thüringen GmbH,  
Apolda

**Bürgergenossenschaften als Akteure  
der Transformation im Gemeinwesen** 291  
Dr. Kristina Bayer,  
innova eG, Freiburg/Leipzig/Dortmund

**Jenseits des Managements der Stadt:  
Teilhabe in der Postwachstumsstadt** 295  
Prof. Dr. Frank Eckardt, Anton Brokow-Loga  
Bauhaus-Universität Weimar

**Thüringer Zentrum für Beteiligungskultur –  
neue Strukturen für koproduktive Gestaltung** 299  
Line Bernstein,  
Alte Feuerwache Weimar e. V.

**Die zentrale Rolle der Zivilgesellschaft bei  
der Gestaltung ländlicher Räume – von  
Landaktivisten und Landmachern** 303  
Mathias Burke, Eleonore Harmel, Leon Jank,  
Mascha Pfitzer  
studio amore, Berlin

**„Gemeinsam für das Quartier“ – Vernetzungs-  
initiative für aktivierende, kooperative und  
gemeinwesenorientierte Stadtentwicklung** 307  
Dr. Ulrich Berding,  
plan zwei Stadtplanung und Architektur, Hannover  
Heike Mages,  
Deutscher Verband für Wohnungswesen,  
Städtebau und Raumordnung e.V., Berlin  
Prof. Reiner Schmidt,  
konzept+kommunikation, Wolsdorf

**Begegnung im Quartier fördern – wie Kommunen  
Begegnungsarbeit unterstützen können** 311

Felix Leo Matzke,  
ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungs-  
forschung, Dortmund  
Dr. Heike Hanhörster,  
ILS Research gGmbH, Dortmund  
Ralf Zimmer-Hegmann,  
ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungs-  
forschung, Dortmund  
Dr. Lars Wiesemann,  
vhw e. V., Berlin

**Die digitalen Graswurzeln der Stadt – was  
zivilgesellschaftliche Initiativen zur digitalen  
Transformation in Städten beitragen und  
umgekehrt** 315

Martin Bangratz, Prof. Dr. Agnes Förster,  
RWTH Aachen

**Stadtmachen als Narrativ – zwischen Impulspro-  
jekten und transformativer Veränderung** 319

Sebastian Beck,  
vhw e. V., Berlin

**Stadtmachen – zur stadtplanerischen  
Einordnung eines aktuellen Fachbegriffs** 323

Dr. Thomas Kuder,  
vhw e. V., Berlin

**Bürgerbeteiligung in Kleinstädten – Einblicke  
in ein laufendes Modellvorhaben der Pilotphase  
Kleinstadtakademie** 327

Christian Höcke, Duncan Barahona,  
vhw e. V., Berlin



**vhw**

**Welche Dichte braucht die Stadt? Bericht vom  
vhw-Verbandstag am 13. Oktober 2022 in Berlin** 331

Dr. Frank Jost,  
vhw e. V., Berlin



**Nachrichten**

**Fachliteratur** 335



**WohnungsMarktEntwicklung**

**Wohngeld und Mietstufen aus regionaler  
Betrachtung** 336

Robert Kretschmann,  
vhw e. V., Berlin

# Koproduktion von Gemeinwohl



Stephan Willinger

Immer öfter ergreifen in unseren Städten und Gemeinden zivilgesellschaftliche Gruppen oder junge Sozialunternehmen die Initiative, erschließen sich neue Aufgaben in der Stadt- und Regionalentwicklung, setzen selbstorganisierte Projekte um und werden damit zu Treibern einer Transformation in Richtung Demokratie, Nachhaltigkeit oder Klimaschutz. Doch das Agieren dieser zivilgesellschaftlichen, wenig organisierten und schwer einzuordnenden Akteure erzeugt noch immer Unsicherheit bei Politik („Ich bin doch fürs Entscheiden gewählt!“) und Verwaltungen („Das passt doch in kein Verfahren!“).

Denn die zivilgesellschaftlichen Gruppen, die sich städtische Räume aneignen, agieren selbstbewusst, suchen gemeinsam nach Lösungen, sind nicht dem Denken in Zuständigkeiten verhaftet. Sie kämpfen sich nicht an den Mühlen kommunaler Planungen ab – sondern beteiligen die Verwaltungen nur dann, wenn dies für die Umsetzung ihrer Vorhaben unumgänglich ist. Sie sind nicht Beteiligte, sondern immer schon Produzenten von Stadt, echte Stadtmacher. Die europäischen Stadtentwicklungsminister haben die Bedeutung dieser neuen Akteure im November 2020 auch bei der Formulierung der Neuen Leipzig-Charta berücksichtigt, dem Leitdokument für eine zeitgemäße Stadtpolitik in Deutschland und Europa. Sie beschreiben Partizipation und Koproduktion als einander ergänzende Leitprinzipien, entlang derer alle Planungsverfahren konzipiert und umgesetzt werden sollen. Dies hat für begriffliche Klarheit gesorgt und die Stellung der Zivilgesellschaft enorm gestärkt: Denn bei Koproduktion geht es eben nicht um die traditionelle top-down-organisierte Bürgerbeteiligung! Bei Koproduktion gibt es kein Oben und kein Unten mehr, nur noch die Augenhöhe zwischen gleichberechtigten Partnern.

Dieser Wandel im Planungsverständnis bleibt für den Alltag in den Kommunen nicht ohne Folgen, denn die sorgfältig austarierten Systeme von Verwaltung und Politik (und Investoren) müssen sich für neue Haltungen und Kooperationsformen öffnen. So wird gerade in vielen Kommunen mit Prozessen und Rollenverständnissen experimentiert: In Landau rettet eine Bürgergenossenschaft das älteste Gebäude, in Halle schreibt eine Initiative das Stadtteilkonzept, in Stuttgart wird eine bisher unzugängliche Neckarinsel

durch einen Verein geöffnet, in Bonn organisiert ein Verein einen großen Beteiligungsprozess zum Umgang mit dem Klimawandel. Diese Reihe ließe sich noch lange fortsetzen. Und so entstehen – mal schon sehr elaboriert, mal noch als vorsichtig tastende Betaversion – aus der Kooperation von Verwaltung, lokaler Politik und zivilgesellschaftlichen Initiativen ambitionierte Projekte und Prozesse, ganz im Sinne einer gemeinwohlorientierten Stadtentwicklung.

Wer diese kooperative Stadt für Beteiligungsgedöns, für „Soft Policies“ hält, der irrt. Neben den oben beschriebenen neuen Haltungen zeigen etwa Beispiele aus den Einsendungen zum Bundespreis Koop.Stadt im vergangenen Jahr, dass erfolgreiche Koproduktion durchaus des Einsatzes „harter“ Rechtsinstrumente, wie des Erbbaurechts, der Anhandgabe oder klugen Verfahren der Konzeptvergabe bedarf. Zivilgesellschaftliche Stadtmacher fordern regelmäßig, dass Verwaltungen und Stadträte in einem viel stärkeren Maße ihre Amtsbefugnisse, Rechte und Handlungsspielräume wahrnehmen und so die planungs- und bodenrechtlichen Grundlagen schaffen, um die Kraft der Zivilgesellschaft für das Gemeinwohl zu entfesseln. So ist es gerade die geschickte Kombinatorik harter und weicher, kommunikativer und bodenrechtlicher Instrumente, die gelingende Koproduktion ermöglicht.

Stadtplanung wird heute nicht mehr als Entwicklung und Umsetzung von Ingenieurplänen verstanden, sondern als komplexer gesellschaftlicher Aushandlungsprozess, der keinen Anfang und kein Ende hat. Für das Entwickeln von Stadt brauchen wir in diesen Prozessen die unterschiedlichsten Kompetenzen: Vordenkende und Bewahrer, Moderatoren und Meinungsbildende, Vermittelnde und Anpacker, Kuratoren und Kreative. Einige dieser Rollen werden durch Verwaltungen erfüllt, andere immer öfter von zivilgesellschaftlichen Initiativen übernommen werden. Denkt man die Idee der Koproduktion zu Ende, so verteilt sich das Stadtplanen und -gestalten in Zukunft über viele Akteursgruppen in der Stadtgesellschaft, und Stadtentwicklung öffnet sich für spannende, bunte Allianzen.

Ich wünsche Ihnen bei der Lektüre dieser Ausgabe viele neue Erkenntnisse!

Stephan Willinger

Stadtforscher im Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, Bonn



Leona Lynen, Konrad Braun

## Public Civic Partnership – neue Formen der koproduzierten Stadt am Haus der Statistik

**Nach über zehn Jahren Leerstand wird das Areal Haus der Statistik in Berlin gemeinwohlorientiert entwickelt – gemeinsam durch Zivilgesellschaft und öffentliche Hand. Die Koproduktion der Kooperationsgemeinschaft Koop5 dient als Hebel, um gemeinsam Stadt zu gestalten. Alternative Zugänge zu Planungsprozessen durch kreative Formate der Mitwirkung, Selbstorganisation von Pioniernutzungen und gemeinsame Verantwortung für öffentliche Ressourcen durch Public Civic Partnerships sind drei Ausprägungen der koproduzierten Stadt, die im Artikel näher beleuchtet und diskutiert werden.**

Die Stadt ist eine Baustelle, die immer im Werden ist und niemals schlüsselfertig an die Stadtgesellschaft übergeben werden kann. Auf verschiedenen Maßstabsebenen ringen in ihrer Entstehung vielfältige Kräfte und Akteure miteinander, die bisweilen ein sehr unterschiedliches Verständnis von Stadt und lebenswerten Räumen haben. In diesem Spannungsfeld aktualisiert sich Stadt ständig und entwickelt sich in vielschichtigen Dimensionen weiter. Um dieser Komplexität gerecht zu werden, erfordert das Anpassen und Weiterbauen von Stadt ein Handeln jenseits des Denkens in Zuständigkeiten, eine starke Auseinandersetzung mit dem Vorhandenen und zugleich die Fähigkeit, eine mutige Vision für die Zukunft zu formulieren. Kaum ein Projekt verdeutlicht diese Haltung derzeit prägnanter als das Haus der Statistik in Berlin, das nach über zehn Jahren Leerstand gemeinwohlorientiert entwickelt wird. Im Bestand und durch ca. 65.000m<sup>2</sup> Neubau entstehen Räume für Kunst, Kultur, Soziales und Bildung, bezahlbares Wohnen sowie ein neues Rathaus für den Bezirk Berlin-Mitte und Verwaltungsnutzungen.

Das Haus der Statistik, in unmittelbarer Nähe zum Berliner Alexanderplatz gelegen, bietet die Möglichkeit, die Forderungen nach einer gemeinwohlorientierten und kooperativen Entwicklung unserer Städte modellhaft umzusetzen. Viele Jahre stand der 50.000 m<sup>2</sup> große Gebäudekomplex mitten in Berlin leer. Infolge öffentlichkeitswirksamer Aktionen der Initiative Haus der Statistik, einer Gruppe engagierter Künstlerinnen und Künstler, Architektinnen und Architekten, Kulturschaffender und Politiker, wurden 2015 die bisherigen Pläne für den Verkauf an Investoren und der geplante Abriss verhindert.

Die Forderung aus der Zivilgesellschaft, das Haus der Statistik als Gemeingut zu sichern, wurde schließlich von Verwaltung und Politik aufgenommen. Das stete Engagement und Aufzeigen von Möglichkeiten durch unentgeltlich durchgeführte Machbarkeitsstudien seitens der Initiative traf auf

Raumbedarfe seitens der wachsenden Berliner Verwaltung. Statt beide Nutzungskonzepte – Raum für Kunst, Kultur, Soziales und bezahlbares Wohnen versus Verwaltungsnutzungen – gegeneinander auszuspielen, entschied sich die Regierung 2017 dazu, das Areal von der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) zu erwerben und in eine gemeinsame Projektentwicklung mit dem zivilgesellschaftlichen Partner zu überführen. Die Kerngruppe der Initiative hatte sich inzwischen als Genossenschaft organisiert und konnte dadurch als Akteur rechts- und handlungsfähig werden.

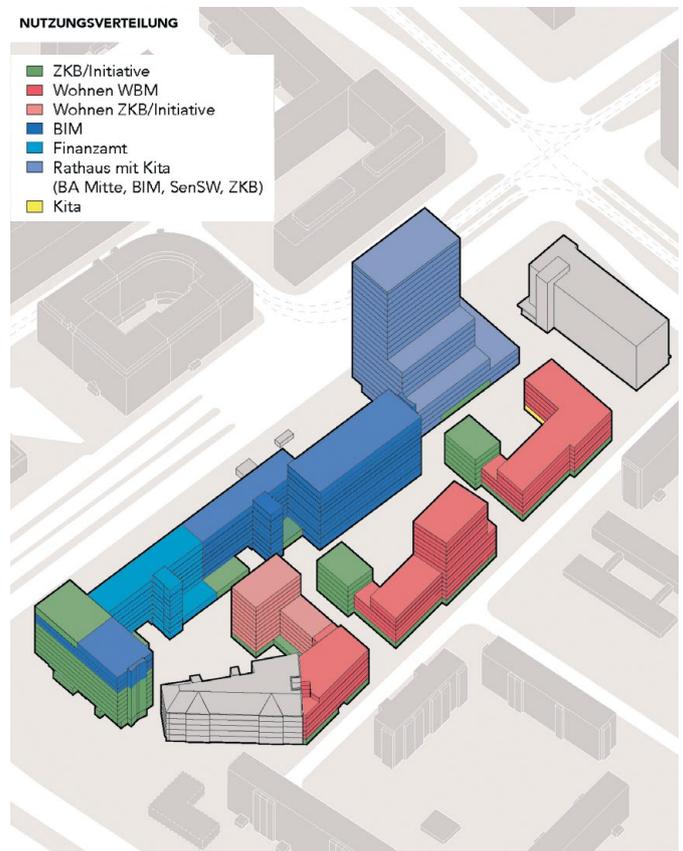


Abb. 1: Nutzungsverteilung Quartiersflächen der Koop5 (Darstellung Teleinternetcafe)



## Neue Formen der Kooperation

Mit dem Erwerb der Liegenschaft durch das Land Berlin wurde der Weg für eine gemeinwohlorientierte Entwicklung des Quartiers frei. Damit wurde der Grundstein für die Zusammenarbeit von fünf Kooperationspartnern gelegt, die seither in gemeinsamer Verantwortung für das gesamte Areal tätig sind: Die sogenannte „Koop5“ besteht aus der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen, dem Bezirksamt Berlin-Mitte, den landeseigenen Gesellschaften Wohnungsbaugesellschaft Berlin-Mitte mbH (WBM) und Berliner Immobilienmanagement GmbH (BIM) sowie der ZUSammenKUNFT Berlin eG (ZKB) als rechtmäßige Vertreterin der Initiative Haus der Statistik. Hier entsteht ein Fundament, auf dem zivilgesellschaftliches Wissen und Engagement mit der Expertise der kommunalen Immobilienwirtschaft und Handlungsspielräume der Verwaltung zusammengeführt werden. Rechtliche Grundlage für die Entwicklung des Quartiers bildet ein Bebauungsplanverfahren, das auf Ergebnisse eines integrierten Werkstattverfahrens fußt. Von September 2018 bis Februar 2019 erarbeiteten drei Planungsgemeinschaften städtebauliche Entwürfe, von denen der gemeinsame Entwurf der Planergemeinschaft Teleinternetcafe und Treibhaus Landschaftsarchitektur als Gewinner hervorging

## Aneignung und Planung durch Zivilgesellschaft

Seit dem Sommer 2019 werden im Rahmen der sogenannten Pioniernutzung ausgewählte Erdgeschossbereiche der Bestandsgebäude an Akteure aus den Bereichen Kunst, Kultur, Bildung, Soziales und Nachbarschaft vergeben. Diese Pioniernutzungen erproben während der Bau- und Planungsphase der nächsten Jahre prozesshaft und prototypisch, was sich später langfristig im Quartier etablieren soll. Anders als Zwischennutzungen, die Orte zwar oft erheblich aufwerten und doch zu einem bestimmten Zeitpunkt neuen, meist kommerziellen Nutzungen weichen müssen, streben die Pioniernutzungen am Haus der Statistik mehr Dauerhaftigkeit an. Sie stellen zudem den kooperativen Planungsprozess in der Praxis dar und bieten einen aktiven Mehrwert für die Stadtgesellschaft, indem nachbarschaftliche und stadtweite Bedarfe vor Ort am Haus der Statistik ihren Platz finden.

In Hinblick auf eine langfristig nachhaltige Quartiersentwicklung können so bereits zu einem frühen Zeitpunkt der Planung beispielsweise flexible Betriebsmodelle und Nutzungssynergien erprobt werden. Gleichzeitig wird ersten Nutzungen die Möglichkeit geboten, sich auf dem Areal zu verstetigen, und nicht zuletzt kann auf den akuten Raumbedarf in der Berliner Innenstadt reagiert werden. Im Kontext steigender Bodenpreise und knapper werdendem bezahlbaren Wohn- und Gewerberaum steht das Modell-

projekt Haus der Statistik für eine Stadtentwicklung, die einen konkreten Gegenentwurf zu einer marktorientierten Verwertungslogik ermöglicht. Als Baustein der kooperativen Quartiersentwicklung schaffen die Pioniernutzungen so Raum für Akteure, die besonders oft von den aktuellen Verdrängungsmechanismen betroffen sind. Manche Nutzungen bleiben temporär, andere verstetigen sich und werden so zu einem Anker im Projekt.

Jede Pioniernutzung findet im größeren Rahmen der Quartiersentwicklung statt und wird mit der laufenden Bauplanung abgestimmt. Die Pioniernutzungen werden zunächst in drei Phasen etabliert: Aktivieren (2019), Aufbauen (2020–2021) und Konsolidieren (2022–2024). Federführend in der Koop5 übernimmt die ZKB eG seit 2019 die Koordination der Pioniernutzungen.

## Kooperative Quartiersentwicklung

Mit der Entwicklung prototypischer und potenziell auf andere Orte übertragbarer Strukturen wird mit den Pioniernutzungen wesentlich zum Modellcharakter des Projekts beigetragen. Flächenkonkurrenz, gesellschaftliche Umbrüche und klimatische Herausforderungen – das Weiterbauen von Stadt erfordert auch in Berlin stets ein Aushandeln verschiedener Interessen. Diese Aushandlungsprozesse um Stadt brauchen starke kulturelle Stimmen, und sie brauchen verschiedenste Zugänge für die vielen, eigentlichen Experten von Stadt: ihre Bewohnerinnen und Bewohner.

Große Stadtentwicklungsprojekte, wie am Haus der Statistik, bieten das Potenzial, bestehende Defizite in Quartieren auszugleichen. Im Zuge der Entwicklung des Quartiers Haus der Statistik können so beispielsweise soziale Treffpunkte und kulturelle Angebote geschaffen werden, die aktuell in der Nachbarschaft fehlen. Durch die Pioniernutzungen werden diese Angebote bereits vor Fertigstellung des Quartiers schrittweise erprobt. Welche Bedarfe bestehen tatsächlich? Wie können die neuen 290 bezahlbaren Wohnungen der landeseigenen Wohnungsbaugesellschaft WBM mit dem bestehenden Wohnumfeld verknüpft werden? Indem über einen längeren Zeitraum schrittweise das Quartier aktiviert wird, können diese neuen Orte und Regeln des Miteinanders gemeinsam gestaltet werden. Als lernender Prozess verzahnen die Pioniernutzungen so kontinuierlich die Projektentwicklung, die breite Mitwirkung der Stadtgesellschaft sowie die Perspektive der Nutzerinnen und Nutzer. Damit bilden sie einen zentralen Baustein der kooperativen Quartiersentwicklung, in deren Rahmen sowohl langfristige Nutzungscluster, transparente Organisations- und Vergabestrukturen als auch öffentlich wirksame Formate aufgebaut und kontinuierlich weiterentwickelt werden.



## Transparente, prozessuale Vergabe

Um den Vergabeprozess für die Flächen transparent und fair zu gestalten, wurde im April 2019 ein Pioniergremium etabliert. Im Sinne der kooperativen Grundsätze des Modellprojekts Haus der Statistik sowie der geplanten Nutzungsmischung im späteren Quartier setzt sich das Gremium sowohl aus Vertretern der Koop5 als auch der Zivilgesellschaft und aus Berliner Institutionen zusammen. Letztere bringen ihre Expertise als externe Fachleute für die Bereiche Kunst, Kultur, Bildung, Nachbarschaft, Klima und Soziales ein. Die selbstgestellte Aufgabe und das Ziel des Gremiums ist es, den Vergabeprozess der Pioniernutzungen inhaltlich zu begleiten und Kriterien für die Vergabe zu entwickeln. Des Weiteren gehören die kontinuierliche Programmierung und Aktivierung der kuratierten Erdgeschossflächen und die Mitgestaltung der Freiräume im weiteren Planungsprozess dazu. Die beratende Funktion des Gremiums wird durch die Rolle der ZKB eG unterstützt, die für die Koop5 die Kuratation, Moderation und Organisation der Pioniernutzungen vor Ort übernimmt. Initial besetzte die ZKB eG eine zentrale Rolle im Gremium, die jedoch im Prozess um die Stimmen der Pioniernutzer erweitert wurde.

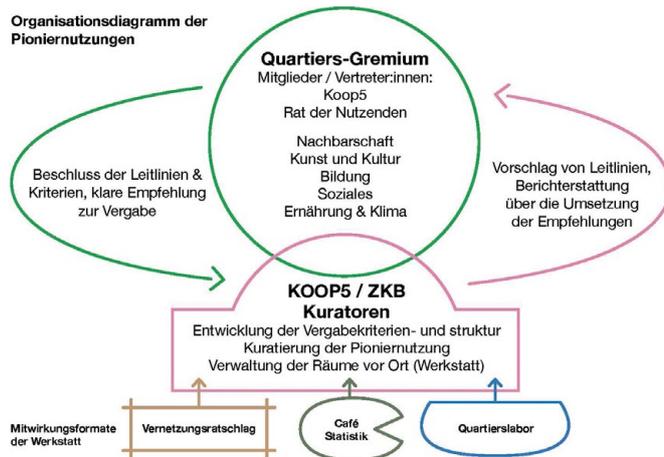


Abb. 2: Quartiersgremium am Haus der Statistik (© ZKB eG)

Als Grundlage für die Auswahl geeigneter Nutzungen wurde ein Leitbild entwickelt, das auf folgenden Werten basiert:

- **Mehrwert** → Pioniernutzungen erwirken einen nachhaltigen Wert im Quartier
- **Gemeinwohlorientierung** → Pioniernutzungen basieren auf Solidarität, Gemeinschaft und Teilhabe
- **Vielfalt** → Pioniernutzungen bilden eine diverse Nutzungsmischung ab
- **Etablierte & Newcomer** → Pioniernutzungen bilden eine Diversität von Nutzerinnen und Nutzern ab
- **Kooperation** → Pioniernutzungen arbeiten kooperativ und gemeinschaftlich zusammen
- **Vernetzung** → Pioniernutzungen beziehen sich auf einen ideellen oder räumlichen Kontext

- **Experiment** → Pioniernutzungen erproben Neues
- **Verantwortung** → Pioniernutzungen tragen sich selbst
- **Bedarfe und Dringlichkeit** → Pioniernutzungen orientieren sich an den Bedarfen der Stadtgesellschaft

Im Zuge der Entwicklung der Pioniernutzungen am Haus der Statistik gilt es stets, auch grundlegende Fragen der Teilhabe zu verhandeln: Wie kann sich einerseits eine Gemeinschaft innerhalb der Pioniernutzer bilden und andererseits die breite Stadtgesellschaft in den Prozess der Pioniernutzungen kontinuierlich miteinbezogen werden? Die Möglichkeit der Teilhabe an der komplexen Quartiersentwicklung steht maßgeblich in Abhängigkeit einer gelingenden Verzahnung der einzelnen Bausteine, Akteure und Prozesse.

## Pioniernutzung als lernender Prozess

Ein wichtiges Ziel der Pioniernutzungen ist die Überführung der Erkenntnisse der Pionierphase in die Planungsebene sowie die langfristige Sicherung erklärter Grundsätze des Projekts, wie etwa die konsequente Nutzungsmischung im Quartier. Über die inhaltliche Zusammensetzung der Pioniernutzungen wird regelmäßig im Pioniergremium reflektiert. Sind beispielsweise bestimmte Themen oder Akteursgruppen unterrepräsentiert, kann bei der Auswahl neuer Nutzer gegengesteuert werden.

Die komplexe Quartiersentwicklung erfordert ein hohes Maß an Engagement von allen Beteiligten. Mit der sogenannten Bedarfsplanung wurde durch die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung ein Weg gefunden, wie die planerische Arbeit des zivilgesellschaftlichen Partners ZUSAMMENKUNFT Berlin eG honoriert werden kann. Die Bedarfsplanung umfasst die einzelnen Bausteine aus dem Nutzungsprogramm der Initiative Haus der Statistik sowie die Erarbeitung von Trägermodellen für den Betrieb dieser Flächen und der gemeinschaftlich genutzten Freiflächen im Quartier.

Die in diesem Zuge erstellten Raum- und Funktionsprogramme für Haus A, die kuratierten Erdgeschosse und die noch in Planung befindlichen Experimentierhäuser beruhen auf den Bedarfen und konkreten Erfahrungswerten der Pioniernutzungen vor Ort. Der Prozess der Pioniernutzungen gibt dabei nicht nur Rückschlüsse auf Nutzungsbedarfe und Themenschwerpunkte, sondern auch auf benötigte Raumtypologien, Flächenbedarfe, Ausbaustandards der Räume oder mögliche Synergien mit anderen Nutzungen.

Die Erfahrungswerte und Bedarfe der Pioniernutzungen werden durch Impulse aus der Stadtgesellschaft ergänzt, um auch Bedarfe langfristig interessierter Nutzergruppen und angrenzender Nachbarschaften abzubilden. Die Pioniernutzungen sind damit Teil der öffentlichen Mitwirkungsformate und der transparenten Planungskultur am

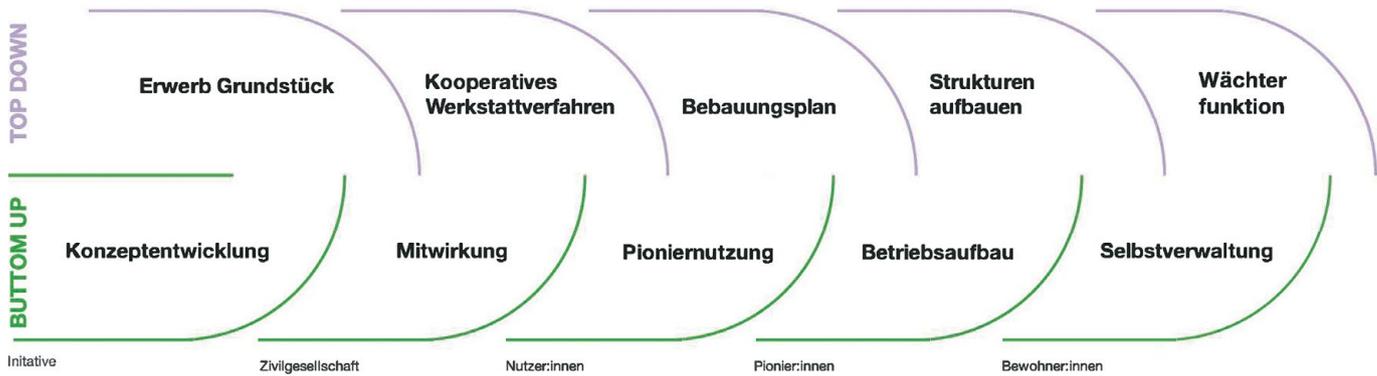


Abb. 3: Verzahnung Top-down- und Bottom-up-Ansätze zu jeder Phase des Projekts (© ZKB eG)

Modellprojekt Haus der Statistik. Diese Rückkopplung des Pionierprozesses in die Ebene der Mitwirkung und der Planung schafft im Ergebnis eine solide Planungsgrundlage für die Anzahl der benötigten Räume sowie deren Größe und Verortung im Quartier.

## Prozessuale Überführung bis ins spätere Quartier

Mit Baustart in den Bestandsgebäuden mussten die Pioniernutzungen im Frühjahr 2022 aus den Erdgeschossen ausziehen. Um das Versprechen der dauerhaften Überführung zu halten, wurden mittels einer Zuwendung durch das Land Berlin temporäre Ersatzbauten aus ausrangierten Tempohome-Containern und Gerüstkonstruktionen realisiert. So können die Pioniernutzungen in Abstimmung mit dem Bauprozess der anderen Projektbausteine an drei neuen Orten auf dem Areal gesichert werden. Die Belastungen durch eine mehrjährige Großbaustelle werden für die Stadtgesellschaft und die Nachbarschaft durch ein breitgefächertes Nutzungsangebot im Außenraum abgedeckt

und der Ort zugleich dauerhaft nutzbar gehalten. Zugleich wird weiterhin auf den dringenden Bedarf nach bezahlbaren Räumen für Kunst, Kultur und Soziales in der Berliner Innenstadt reagiert.

## Neue Formen gemeinschaftlicher Verantwortung für öffentliche Ressourcen

In der Leipzig-Charta wird proklamiert: „Eine öffentliche Beteiligung in Stadtentwicklungsprozessen sollte alle städtischen Akteure einbeziehen. Es gilt, neue Formen der Beteiligung zu unterstützen und zu verbessern. Dazu zählen die Koproduktion sowie gemeinschaftlichen Gestaltungsprozesse.“<sup>1</sup>

Um eine ernsthafte partnerschaftliche Kooperation zwischen Politik, Verwaltung, Zivilgesellschaft und gemeinwohlorientierter Immobilienwirtschaft zu erreichen, bedarf es in Zukunft vielfältiger Rahmenbedingungen: Vertrauen gegenüber zivilgesellschaftlich getragenen Stadtentwicklungsprojekten, langfristig wirtschaftliche Autonomie, die Möglichkeit und den Willen zur Selbstverwaltung, eine ermöglichende Anwendung des Haushalts-, Vergabe- und Wettbewerbsrechts sowie eine konsequente Einbindung aller Partner in die politischen Entscheidungsprozesse über öffentliche Ressourcen im Bereich der gemeinwohlorientierten Stadtentwicklung.

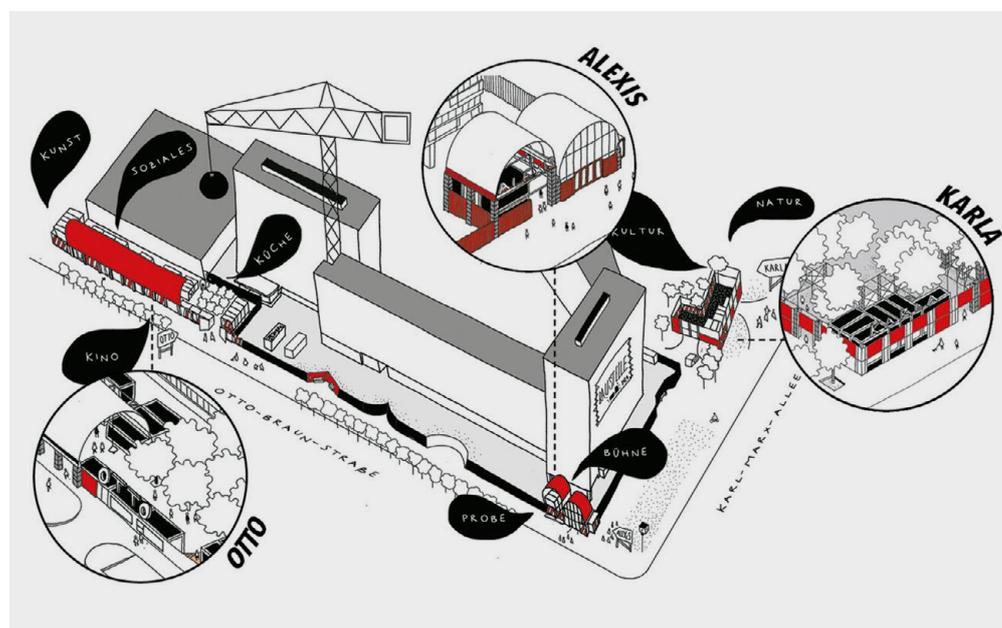


Abb. 4: Die neuen Pionierflächen an drei Standorten rund um das Haus der Statistik (© ZKB eG / raumlaborberlin)

Für die langfristige Sicherung der Flächen und die dauerhafte Bezahlbarkeit strebt die ZKB eG eine Public Civic Partnership an: ein Modell der Selbstverwaltung in partnerschaftlicher Kooperation

<sup>1</sup> Prinzipien und Handlungsebenen guter Stadtentwicklungspolitik, Neue Leipzig-Charta, 2021



und mit hoher Entscheidungskompetenz bei den Nutzerinnen und Nutzern. Zivilgesellschaftliche Akteure werden als Beteiligte direkt in die Bewirtschaftung öffentlicher Liegenschaften eingebunden und übernehmen Verantwortung in den Gremien und Organen.

Die angestrebte Public Civic Partnership besteht aus folgenden Bausteinen:

- gemeinnützige Stiftung im Projektverbund
- mit einer Bauherren gGmbH und zwei Betriebsgenossenschaften,
- einer Quartiersgesellschaft für den Betrieb bzw. Kuratierung der EG-Zonen und Freiräume
- und ein Verein aller Nutzer zur Mitwirkung im Quartiersgremium.

Das Land Berlin und ggf. ihre Unternehmen sollen eine geteilte Wächterfunktion über die zukünftige Verwendung der Grundstücke und Flächen der Initiative in einer neu zu gründenden Gemeinwohlstiftung Stadt übernehmen. Diese könnte als Wächterin auch an anderen Standorten zum Einsatz kommen. Um soziokulturelle Flächen und inklusive experimentelle Wohnflächen zu realisieren, werden zwei Betriebsgenossenschaften (AndersMachen eG und AndersWohnen eG) in Zusammenarbeit mit dem gemeinnützigen Bauträger AndersBauen gGmbH gegründet. Letztere soll auch an anderen Standorten in Verknüpfung mit der Wächterstiftung zum Einsatz kommen.

## Dauerhafte Sicherung nutzergetragener und gemeinwohlorientierter Stadtentwicklung

Für die Flächen im Bestand (Haus A und EG Zonen) werden langfristige Mietverträge mit der AndersBauen gGmbH abgeschlossen. Dieser soll für die Flächen im Neubau das gängige Erbbaurecht (99 Jahre) in Direktvergabe übertragen werden. Im Gegenzug verpflichtet sich die AndersBauen gGmbH für die gesamte Laufzeit des Erbbaurechts, bezahlbare Mieten und Belegungsbindungen für soziokulturelle Nutzungen nachhaltig zu sichern. Über eine Mietspreizung können zukünftige Nutzungen mit sehr geringer wirtschaftlicher Potenz, aber erheblichen Mehrwert für die Quartiersentwicklung, aktiver Bestandteil des Public Civic Partnerships werden.

Für den Bau bzw. Ausbau der Initiativflächen wird der Einsatz von „zivilem“ Eigenkapital, die Einwerbung von investiven Objektförderungen über Mittel der EU, Bund oder Land und Fremdkapital von ethischen Banken angestrebt. Im Betrieb soll die wirtschaftliche, finanzielle und operative Verantwortung mit Belegungsrechten und -pflichten über eigene, kooperative Trägermodelle mit klarer Fixierung von gemeinwohlorientierten Nutzungen in Erbbaurechtsverträgen gesichert werden.

Eine grundlegende Herausforderung für die langfristige Bezahlbarkeit aller Initiativflächen liegt im Umgang mit sehr hohen Verkehrswerten der Grundstücke. Um die Wirtschaftlichkeit der Nutzungen im Betrieb gewährleisten zu können, gibt es folgende Möglichkeiten:

- Gestaltung Verkehrswert durch Definition planungsrechtlicher Rahmenbedingungen, Wertminderung durch dauerhafte Nutzungs-, Belegungs- und Mietpreisbindung;
- Abweichung von geltenden Erbbauzinssätzen im Rahmen der Landeshaushaltsordnung, Begründung besonderes Interesse Land Berlin;
- residuale Ermittlung der Erbbauzinsen bzw. Verkehrswert des Grundstücks gemessen an zu erwartenden Mieteinnahmen in gemeinwohlorientierter Immobilienentwicklung, bedarfsgerechte Miethöhe für soziokulturelle Nutzungen und Wohnen.

Zu diesen Aspekten laufen aktuell Verhandlungen.

## Allesandersplatz

Im Projekt Haus der Statistik wird deutlich: Die Stadt, die wir durch unsere täglichen Handlungen ständig reproduzieren, verändert sich nur, wenn wir unsere Handlungsweisen weiterentwickeln. Civic Public Partnerships können dazu ein geeignetes Vehikel sein. Um eine andere Qualität von Stadt zu erzeugen, müssen wir das Denken in Zuständigkeiten verlassen und gemeinsam neue Wege beschreiten – nur durch das Zusammenspiel unterschiedlicher Talente, Sichtweisen und Handlungsrahmen können Städte wieder vielfältig, lebenswert und offen sein. Diesen Weg einzuschlagen, auch wenn er mitunter holprig, anstrengend und komplex ist – dazu soll dieser Beitrag ermutigen!



**Leona Lynen**

Vorstandsmitglied der  
ZUSammenKUNFT Berlin eG

Foto Leona Lynen: © Kai Müller



**Konrad Braun**

Vorstandsmitglied der  
ZUSammenKUNFT Berlin eG



Marta Doehler-Behzadi, Ulrike Rothe

# Die Kraft der Zivilgesellschaft und das Potenzial von dritten Orten

**Die Internationale Bauausstellung (IBA) Thüringen agiert in einem weitgehend ländlich geprägten Raum. Aus der Erfahrung eines mehr als zehnjährigen Projektprozesses mit vielen Akteuren im ganzen Land sollen in diesem Beitrag die Kraft der Zivilgesellschaft und die Potenziale von gut gestalteten, multifunktionalen und offenen Orten hervorgehoben werden. Denn wir brauchen beides: engagierte Menschen und geeignete Orte.**

Seit den Anfängen der Thüringer IBA im Jahr 2012 hat man mitverfolgen können, wie ländliche Räume stetig im öffentlichen Meinungsbild und den Medien sowie im politischen und fachlichen Diskurs an Aufmerksamkeit und Bedeutung gewonnen haben. Das hat vielschichtige Gründe: Da sind die realen Verhältnisse, die selbstverständlich ungleich sind, ob man nun in einem kleinen Dorf oder in der großen Stadt lebt. Damit arrangieren sich die meisten Menschen ziemlich gut, sie organisieren ihr Leben – auf dem Land vor allem mit dem Auto. Es gibt allerdings auch Sachverhalte, die sich zu einer raumbezogenen Ungerechtigkeit verdichten (zum Beispiel fehlende Arztpraxen, schlechtere Gesundheitsversorgung, mangelhafte öffentliche Mobilitätsangebote). Und es gibt biografische Erfahrungen des Niedergangs, die nachhallen: Erst zogen die jungen Leute weg, dann machte die Schule zu, die Bahnstrecke wurde eingestellt, das Bahnhofsgebäude steht leer, der Pfarrer kommt nur noch alle acht Wochen vorbei, von Kneipe, Laden, Friseur keine Spur mehr. Das „abgehängte Land“ ist zu einem zentralen Erklärungsmuster geworden. Vor einem solchen Hintergrund geht die gesellschaftliche Aufgabe, für gleichwertige Lebensverhältnisse zu sorgen, weit über infrastrukturelle Dienste und Leistungen hinaus. Es geht eben immer auch um Respekt und Zusammenhalt. Die IBA Thüringen hat an mehreren Stellen Ideen von engagierten Projektakteuren aufgegriffen und dabei eine Schar von neuen Orten geschaffen. Davon soll im Folgenden die Rede sein.

## Ein Bahnhofsgebäude als Laden und Treffpunkt

Man ist den Anblick leerer Bahnhofsgebäude gewohnt, die oft pittoresk und an bessere Zeiten erinnernd in Stadt und Land stehen. Durch die Umgestaltung des Bahnhofsgebäudes zu Laden und Bistro sowie einem Bürgerbüro und die liebevoll gestaltete Freifläche mit den STADTLAND:INSELN ist der Bahnhof in Rottenbach ein Tor ins Schwarzatal geworden. Der hier eingerichtete Bahn-Hofladen gründet auf neuen Formen der Zusammenarbeit. Das leerstehende Bahnhofsgebäude wurde durch die Stadt Königsee, die sich 2012 mit der Gemeinde Rottenbach zusammenschloss, von der Deutschen Bahn erworben und mithilfe u. a. der Städtebauförderung saniert. Unmittelbar davor entstand in

mehreren Bauabschnitten ein Verkehrsverknüpfungspunkt für Bus, Bahn, Auto und Fahrrad – gefördert u. a. durch das Thüringer Landesamt für Bau und Verkehr.



Abb. 1: Der Bahnhofsvorplatz Rottenbach wurde nach Entwürfen des atelier le balto realisiert und ist regionaltypisch: Materialien wie Holz und Schiefer sowie grüne, von Staketenzäunen umsäumte Inseln greifen die Landschaftsbilder der Umgebung auf (©IBA Thüringen, Fotos: Thomas Müller, Weimar)

Im Ort gründete sich eine Genossenschaft, die im denkmalgeschützten Bahnhofsgebäude einen Laden einrichtete, der mit dem Verkauf regionaler Produkte und seiner bis ins Detail guten Gestaltung keinen üblichen Supermarkt darstellt. Das Angebot wird durch ein Bistro erweitert, das Urlauber ebenso gern annehmen wie Berufspendler oder die Nachbarn aus dem Ort. Der Bahn-Hofladen Rottenbach ist lokal verankert, er wird von gewählten Geschäftsführern und einigen Angestellten, aber hauptsächlich vom ehrenamtlichen Engagement der Bahn-Hofladen Rottenbach e.G. getragen. Er lässt Aneignung und Identifikation mit dem Ort zu, ist sozialer Treffpunkt und sichert die Versorgung im Ort. Denn eine andere Einkaufsstätte gibt es hier nicht mehr. Das Gesamtareal soll noch durch ein kleines Multifunktionshaus ergänzt werden. Der Entwurf sieht ein gleichermaßen einfaches wie vertrautes Haus vor, das sich wie selbstverständlich im Gefüge des Bahnhofsensembles verortet. Der Bahnhof Rottenbach ist in seinem zweiten Leben zum Ort für Begegnungen geworden – viel mehr als ein Nahversorger üblicherweise leisten kann und will.



Abb. 2: Der Bahn-Hofladen wird flexibel für Verkauf oder als Bürgertreffpunkt genutzt. Das Projekt zeugt von einem sehr hohen bürgerschaftlichen Engagement der Menschen vor Ort. Denn die Mitglieder der Genossenschaft Bahn-Hofladen haben aktiv an der Gestaltung und Entwicklung des Vorhabens mitgewirkt.

## Offene Kirchen

Aufgabe, Abgabe, Wandel? Das fragte sich die Evangelische Kirche in Mitteldeutschland (EKM) 2014 und suchte nach Perspektiven für kirchliche Gebäude, die in Thüringen reichlich vorhanden waren. Thüringer Kirchen sind identitätsstiftend und fast immer ortsbildprägend: 99 % der etwa 2000 evangelischen Kirchen in Thüringen stehen unter Denkmalschutz, sie sind ein bauhistorischer und kultureller Schatz. Doch die Pflege und Wahrung von Grundstücken, Pfarrhäusern und Kirchen wird angesichts des demografischen Wandels und abnehmender Kirchenmitgliedszahlen immer belastender. 2016/2017 fand ein offener Ideenaufwurf für zukunftsfähige Nutzungen statt. 500 Ideen für 500 Kirchen in Thüringen kamen zusammen. Die Ergebnisse wurden in der Erfurter Kaufmannskirche ausgestellt. Mehrere IBA-Modellprojekte sind aus dem offenen Ideenaufwurf hervorgegangen, die Initiativen werden durch die Verantwortlichen in der EKM und der IBA Thüringen aufmerksam und respektvoll betreut. Die ersten Beispiele machen Schule, die Nachfrage nach diesem Vorgehen ist selbst außerhalb von Thüringen und im Ausland groß.

So befand sich die St. Annen-Kapelle in Krobitz viele Jahre im Dornröschenschlaf. 1704 erstmalig erwähnt, zuletzt in den fünfziger Jahren genutzt, war der Ort verschlossen und fast vergessen. Im Rahmen der IBA Thüringen, in Kooperation mit der EKM und mit Förderung der Kulturstiftung des Bundes wird er seit 2017 mit neuem Leben gefüllt. „organ“ ist der Titel einer künstlerischen Arbeit von Carsten Nicolai, die eigens für die Kapelle entworfen wurde. Im weitesten Sinne ist diese Arbeit ein musikalisches Instrument. Der Titel nimmt Bezug auf das englische Wort organ, das gleichermaßen das Musikinstrument und die Körperorgane meint, die im symbiotischen Miteinander einen lebendigen Körper ausmachen. Der Freundeskreis Feuerorgel Kapelle

Krobitz und die Kirchgemeinde Weira organisieren regelmäßig mit Unterstützung der EKM und der IBA Thüringen gutbesuchte Konzerte und Gottesdienste und erschließen diesen rundum bezaubernden Ort der Öffentlichkeit. Anlässlich des Tags des offenen Denkmals im September 2022 kamen 250 Besucher auf das Feld am Rand von Krobitz, einem Ortsteil von Weira (beide zusammen haben keine 400 Einwohner). Drei Musikerinnen improvisierten zum Klang der Orgel. Für die Organisation hat sich der Freundeskreis aus der Nachbarschaft und der Kirchgemeinde Weira gebildet. In den Sommermonaten wird die Feuerorgel Kapelle Krobitz am jeweils ersten Sonntag des Monats geöffnet und die Flammenorgel zum Klingen gebracht.



Abb. 3: Die Feuerorgel der St. Annen Kapelle hat zweireihig angeordnete Gasflammen. Produziert wurde sie von Frank Fietzek und Rob Feigel.

In der Michaeliskirche in Neustadt am Rennsteig fand 2017 einfach alles in der Kirche statt, ob nun Chorprobe oder Sushirollen und sogar das Übernachten. Nach einer erfolgreichen Saison hat die zunächst nur improvisierte Schlafstätte ihren endgültigen Platz unter der Orgelempore gefunden. Sanitäre Anlagen kamen später dazu. Das erste Beispiel überzeugte, mittlerweile gibt es drei weitere HER(R)BERGSKIRCHEN entlang des Rennsteigs im Thüringer Wald. Wie die Sternebewertung in einem Hotel differenziert sich der Standard: Eine, zwei oder drei Kirchturmspitzen signalisieren, welchen Service die Besucher erwarten können. Im Gegensatz zum herkömmlichen Tourismus geht es hier aber in keinem Fall um ein normales Hotelzimmer, sondern stets um ein außerordentliches Erlebnis: die Übernachtung in einer Kirche, ob nun im Kirchenschiff oder im Turm – ganz für sich allein. In allen Beispielen findet die sakrale Nutzung weiterhin statt, die Übernachtungen schränken den geweihten Ort nicht ein. „Eine Kirche muss es bleiben“, das war der Konsens von vielen Aktiven. Umgekehrt stellt sich der Effekt ein, dass die erweiterten Nutzungen positiv auf die Gemeindegemeinschaft zurückwirken.

Und schließlich sei die Martinskirche erwähnt, sie steht am Rand des Zentrums von Apolda und hat Anschluss an die belebte Fußgängerzone der Stadt. In den letzten Jahr-



zehnten war hier das Kunstgutdepot der Landeskirche untergebracht. Mit dessen Wegzug entstand ein Freiraum für neue Ideen. 2020 suchten die Kirchgemeinde Apolda, die EKM und die IBA Thüringen nach Entwürfen für den Umbau des Bauwerks aus dem Jahr 1119. Das Ziel besteht hier darin, die Gebäudehülle zu nutzen und zu einem soziokulturellen Zentrum umzuwandeln. Träger ist die evangelisch-lutherische Kirchgemeinde Apolda. Die EKM, die Stadt Apolda und die IBA Thüringen verstehen sich als Prozessbegleiter. In Entwurf und Modell existiert schon eine klare Vorstellung für eine aufregende Holzkonstruktion als Haus-im-Haus-Lösung. Zukünftig werden auf zwei Ebenen mehrere Räume sowie eine neue Plaza im Kirchenschiff soziokulturelle Nutzungen ermöglichen. Das Geflecht des öffentlichen Stadtraums erweitert sich sozusagen in das Kirchenschiff.



Abb. 5: Im Auftrag der IBA Thüringen erarbeitete PASEL-K Architects aus Berlin ein Design Manual, das die maximal 25 Quadratmeter großen Kioske als architektonische Familie begreift. (Grafik und Konzept: PASEL-K Architects)



Abb. 4: 2020 haben die HER(R)BERGSKIRCHEN mit der Lutherkirche in Tambach-Dietharz Zuwachs erhalten. 2021 folgte die Matthäuskirche in Spechtsbrunn, 2022 die Kirche St. Katharina in Hirschberg an der Saale.

## Gesundheitskioske und ein Landzentrum in der Dorfregion Seltenrain

In einer gemeindeübergreifenden Zusammenarbeit entsteht ein gemeinsames Gesundheits-, Pflege- und Versorgungsnetzwerk in Blankenburg, Kirchheilingen, Bruchstedt und Urleben. Hier ist ein Kernthema des ländlichen Raumes angesprochen, nämlich, wie man Versorgungssicherheit gewährleistet und gleichzeitig den sozialen Zusammenhalt organisiert. Vier Gesundheitskioske werden in einer zeitgenössischen Holzbauweise errichtet, sie befinden sich in zentraler Ortslage, stets am Standort der Bushaltestellen. Das Konzept hat das Ziel, nicht nur Gesundheitsdienstleistungen anzubieten, sondern soziale Isolation zu vermeiden sowie Pflege, Altenhilfe und das Wohlfahrtswesen in ländlichen Regionen zu vereinen. Die Akteure ringen mit einem nicht zu erschütternden Elan und viel Humor um diese neuen Organisationsformen im regionalen Verbund und einer keineswegs trivialen institutionellen, organisatorischen und finanziellen Struktur.

Aus einem gemeindeübergreifenden Entwicklungskonzept erwuchs unter dem Engagement der ansässigen Agrargenossenschaft zunächst die Stiftung Landleben, später wurde der Verein Landengel gegründet. Die Schule zu erhalten, das Schwimmbad zu öffnen, Fahrdienste anzubieten oder Wohnangebote für die älter werdenden Mitbewohner zu schaffen – all das steht auf ihrem Programm und wurde bereits erfolgreich umgesetzt. Über das Vorsorgeprogramm AGATHE (nicht ohne Grund eine Reminiszenz an eine in der DDR beliebte Fernsehserie mit der Gemeindegewesin Agnes in der Hauptrolle) wird die Betreuung in den Gesundheitskiosken organisiert. Dieses neuartige Netz dezentraler Treffpunkte für Versorgungsfragen und Beratungen wird durch ein Landzentrum in Sundhausen ergänzt, wozu ein früher als Dorfkonzern genutztes Gebäude am Dorfanfang umgestaltet wird. Es enthält Räume für Begegnung, Beratung und die Bürgermeistersprechstunde, angedacht sind auch Mietpraxen für Ärzte. Im Frühjahr 2022 sind die ersten Nutzungen, die Dorfkümmerei und die Bürgermeisterei eingezogen. Dazu findet seit 2021 ein kollektiver Bauhüttenprozess in internationaler Besetzung statt. Die Architekturen vermitteln Aufbruch und setzen einen neuen Typus von sozialer Infrastruktur in Szene.

Wie in den Medien nachzulesen war, versprach der Bundesgesundheitsminister im September 2022 die Errichtung von 1000 Gesundheitskiosken – die Region Seltenrain kann von sich behaupten, bereits zur Tat geschritten zu sein.

## Dritte Orte und deren Agenten

Infolge des demografischen und strukturellen Wandels gibt es in Thüringen einen großen Gebäudeleerstand. Bahnhöfe, Schulen, Fabriken sind aus der Nutzung gefallen, ebenso Sommerfrischepensionen, Postämter und Bauerngehöfte. Oft sind sie gleichermaßen sanierungsbedürftig wie wertvoll. Aus der Perspektive dieses baukulturellen Bestands



lohnt es sich zweifellos, sie zu aktivieren. Sie stellen eine Ressource dar, die IBA Thüringen nennt sie LeerGut. Haus sucht Nutzer. Andersherum, aus der Perspektive der Menschen betrachtet, braucht es oft elementare Versorgungsleistungen in den Bereichen von Mobilität, Nahversorgung oder Gesundheitswesen, um nur einige Stichpunkte zu nennen. Nutzer suchen Haus. Und es braucht mehr als das, nämlich Anlässe, Einladungen, Kümmerer, die zwischen allem vermitteln. Neben den genannten Beispielen sollen daher noch die Thüringer LeerGut-Agenten erwähnt werden, die an den Schnittstellen der Handlungsfelder Regionalentwicklung, Denkmalschutz, Leerstandsmanagement, Demografie, Bau, Planungsrecht, Förderung sowie Projektentwicklung tätig sind. Sie sind eine Lobby für den Bestand und seine gemeinwohlorientierte Entwicklung. Dazu vernetzen und unterstützen sie Initiativen, Kommunen und Eigentümer im Sinne von Hilfe zur Selbsthilfe. Aus ihren Aktivitäten und im Netzwerk der Akteure erwächst eine starke Motivation und Vorbildfunktion.



Abb. 6: Zur Stärkung der sozialen Infrastruktur wird der ehemalige Konsum in Sundhausen zu einem neuen Dorfmittelpunkt und Treffpunkt umgebaut. Als Teil des Projekts finden im Rahmen der IBA Thüringen seit Frühjahr 2021 organisiert von der TU Berlin/CODE und mit Unterstützung der Sto-Stiftung Bauhütten unter der Beteiligung von Studierenden und Berufsschülern statt.

An diesem Punkt wird einmal mehr deutlich, dass die engagierten Projektakteure das soziale Kapital der Veränderung darstellen. Den Verfassungsgrundsatz der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse im Sinne von Chancen- und Verteilungsgerechtigkeit aufrecht zu erhalten, kann man jedoch nicht allein der Bürger- bzw. Zivilgesellschaft überlassen. Der gemeinsame Nenner der hier vorgestellten Vorhaben sind die mehrfach codierten Räume, die multifunktionalen Nutzungen und die innovativen Wege und Organisationsformen der Zusammenarbeit von Zivilgesellschaft, Kommunen, von staatlichen und Wirtschaftsakteuren. Engagierte Macher kommen auf gute Ideen, sie organisieren sich in Vereinen, Stiftungen oder Genossenschaften, sie bringen Eigenkapital und Eigenleistung ein und sind in die Rolle von Eigentümern, Investoren, Betreibern gewechselt. Sie schaf-

fen dritte Orte durch organisatorische und institutionelle Innovation. Und sie schaffen etwas, das unsere Gesellschaft dringend braucht: Zusammenhalt. Es sind – so ist zu hoffen – Trendsetter, die anderen den Weg weisen, es ihnen nachzumachen. Gebraucht werden dazu ein deutlich gestärktes – soziales, nicht gewinnorientiertes – Unternehmertum, einfach zu organisierende Trägerschaften sowie vielfältige Kooperationsmodelle privat-kommunal oder staatlich-zivilgesellschaftlicher Art und für all das staatliche Rahmen zur Förderung sowie zur Minderung von Risiken in der Entwicklungsarbeit. Gesundheitskioske, Bahn-Hofladen und Herbergskirchen konnten jedenfalls nur in diesen neuen Konstellationen und Verantwortungsgemeinschaften entstehen.

Und schließlich braucht es mehr als nur praktische Orte. Die Kirchenbeispiele machen es vor, dass Räume eine Geschichte mitbringen, eine Aura und Atmosphäre, die man erfassen sollte und für neue Nutzungen und vielfältige Nutzer aufgreifen und umcodieren kann. Das Landzentrum von Sundhausen als alter Konsum kann fast als architektonisches Gegenbeispiel aufwarten. Es ist einfach ein praktisches Bestandsgebäude am zentralen Standort. Mit einer präzisen Architektur, in diesem Fall sogar mit ziemlich überschaubaren Budgets, ist auch hier eine angemessene Gestaltung entstanden. Die neuen Nutzungen haben einen neuen Ausdruck gefunden. In je ganz unterschiedlichen Ausprägungen ist hier ein Angebot fürs Zusammensein entstanden. Die Baukultur spielt immer mit.



**Dr. Marta Doehler-Behzadi**

Geschäftsführerin Internationale Bauausstellung Thüringen GmbH, Apolda



**Ulrike Rothe**

Projektleiterin Internationale Bauausstellung Thüringen GmbH, Apolda

Die IBA Thüringen präsentiert von Mai bis Oktober 2023 ihre Abschlusspräsentation im Eiermannbau Apolda. Alle Informationen auf [stadtland-thueringen.de](http://stadtland-thueringen.de)



Kristina Bayer

# Bürgergenossenschaften als Akteure der Transformation im Gemeinwesen

**Coronapandemie und weltweite Versorgungskrisen infolge des Ukrainekriegs beschleunigen derzeit die Suche nach der „krisenfesten Gesellschaft“. Zurecht gerät hierbei die lokale Ebene in den Mittelpunkt der Aufmerksamkeit. Denn in einer krisengeschüttelten globalisierten Welt entscheiden sich mehr denn je vor Ort elementare Fragen von Versorgungssicherheit und Zukunftsfähigkeit. Die Genossenschaft stellt eine gleichzeitig tradierte wie innovative demokratische Unternehmensform dar, die mit ihrer Orientierung am wirtschaftlichen Bedarf ihrer Mitglieder in der Lage ist, Bereiche der Daseins- und Grundversorgung nachhaltig zu sichern. Zentral für ihre erfolgreiche Gründung und Entwicklung sind vielfältige Allianzen vor Ort. Kommunen kommt dabei eine besondere Bedeutung zu.**

Der genossenschaftliche Verbund stellt in Deutschland die mitgliederstärkste Wirtschaftsorganisation dar. Knapp 8000 genossenschaftliche Unternehmen werden derzeit von ca. 22,6 Millionen Mitgliedern getragen (Stappel 2020). Damit ist knapp jeder vierte Bürger Mitglied einer Genossenschaft, die seit 2016 zum Immateriellen Kulturerbe der Menschheit gehört. Genossenschaften im Bereich des Bankwesens, der Agrar- und gewerblichen Wirtschaft sowie der Wohnungswirtschaft fördern traditionellerweise ihre Mitglieder, etwa durch gemeinsame Beschaffung, Stärkung der Marktposition, Beschäftigung, günstigen Wohnraum und zahlreiche Dienstleistungen (ebd.).

Galten die Genossenschaften lange Zeit als verstaubt, er wachten sie mit Beginn der 2000er Jahre zu neuem Leben. Ausgelöst durch den kostenbedingten Rückzug staatlicher Akteure aus vielen traditionellen Aufgabengebieten und ein stärker profitorientiertes Wirtschaften, entstanden zunehmend Engpässe in der öffentlichen Versorgung – und neue Handlungsfelder für Genossenschaften.

Auf der Basis des 2006 novellierten Genossenschaftsgesetzes, mit dem Genossenschaftsgründungen erleichtert wurden, sowie des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG), das eine verlässliche Wirtschaftlichkeit für Erneuerbare-Energien-Anlagen ermöglichte, entwickelte sich Mitte der 2000er Jahre ein regelrechter „Gründungsboom“ im Bereich der Bürgerenergiegenossenschaften (Klemisch/Boddenberg 2016). Parallel kam es auch in weiteren Bereichen der Daseinsvorsorge zu Genossenschaftsgründungen, deren Zweck weniger auf den Mitgliedernutzen als auf den Erhalt von Strukturen des Gemeinwesens ausgerichtet ist.

Im Folgenden soll dieses Phänomen der Bürgergenossenschaft konzeptionell näher beleuchtet und ihr Potenzial insbesondere für ein resilientes, zukunftsfähiges Gemeinwesen skizziert werden. Zur Veranschaulichung werden zwei Beispiele gelungener Kooperation im kommunalen Umfeld dargestellt. Abschließend werden einige Gelingensbedin-

gungen abgeleitet und Handlungsempfehlungen, insbesondere für kommunale Handlungsträger, formuliert.

## Bürgergenossenschaften als ökonomischer Arm der Zivilgesellschaft

Bürgergenossenschaften stellen eine relativ neue Form der Selbsthilfe dar, die besonders in Krisenzeiten für den Erhalt wichtiger Basisfunktionen des Gemeinwesens zentral sein können. In der Regel entstehen sie durch die Initiative von Bürgerinnen und Bürgern, die sich zusammenschließen, um bestimmte Aufgaben und Dienstleistungen in ihren Gemeinwesen eigenverantwortlich zu organisieren. Im Unterschied zum klassischen Genossenschaftsmodell verfolgen Bürgergenossenschaften ihre Ziele nicht nur zum wirtschaftlichen Vorteil der eigenen Mitglieder, sondern zum Wohle des Gemeinwesens. Ihre Leistungen stehen einer breiten Zielgruppe zur Verfügung und haben dadurch positive Auswirkungen auf die Lebensqualität. Insbesondere für Versorgungslücken in ländlichen Räumen stellen sie ein zukunftsfähiges Modell dar. Für ihre erfolgreiche Installation und Entwicklung kommt Kommunen allerdings eine Schlüsselrolle zu.

Seit Beginn der 2000er Jahre haben sich Bürgergenossenschaften in sehr unterschiedlichen Handlungsfeldern etabliert, u. a. im Kunst- und Kultursektor, in den Bereichen Soziales und Infrastruktur. Genossenschaftliche Dorfläden, Theater, Kinos, Kneipen, Nachbarschaftszentren und Bildungseinrichtungen zeigen in eindrucklicher Weise, dass Wirtschaften jenseits von Markt und Staat überraschende Lösungen generiert. Sie bringen Menschen verbindlich zusammen, ermöglichen demokratische Teilhabe und schaffen kreative Räume, in denen die Zukunft des Gemeinwesens gestaltet werden kann. Dies tun sie häufig in Bereichen, die sich nach herkömmlicher Logik „nicht mehr lohnen“. Wie die Studie „Bürgergenossenschaften in den Neuen Ländern“ zeigt, ist das Gründungsgeschehen in West- und Ostdeutschland ähnlich dynamisch (Bayer et al. 2021).



## Erfolgreiche Partnerschaften

### Bahnhof Lutherstadt Eisleben eG: gemeinsam die Weichen stellen

Das historische Bahnhofsgebäude der auf 25.000 Einwohner geschrumpften Lutherstadt verfiel über die Jahre und sollte nach Kündigung aller Mietparteien von der Deutschen Bahn an die Stadt verkauft werden. Weil diese dazu nicht in der Lage war und ein Abriss des Gebäudes für die Stadtratsmitglieder der eigens gegründeten AG Bahnhof keinesfalls in Frage kam, verfolgten sie seit 2012 die Idee einer Genossenschaftsgründung. „Das Gebäude ist weit mehr als ein Punkt zur An- und Abreise. Es ist das ‚Tor zur Stadt‘“, so der heutige Genossenschaftsvorstand Thomas Fischer: „Und das soll freundlich und einladend sein.“

Obwohl eine Machbarkeitsstudie eine gute Rendite errechnet hatte, suchte die Gruppe ein knappes Jahr lang vergeblich einen Investor. Damit war die Entscheidung gefallen: Mithilfe des Förderprogramms Revita, das die Übernahme von 80 % der Kauf- und Sanierungskosten in Aussicht stellte, erfolgte der Schritt in die Genossenschaft auf wirtschaftlich gesichertem Boden.

„Früher waren es der Fürst, der Kaiser und der Papst. Und heute sind alle Regierungen dieser Welt schuld, wenn irgendetwas nicht klappt. Unsere Genossenschaft zeigt: Das können wir jetzt einfach nur selbst machen.“ (T. Fischer)



Abb. 1: Bahnhofsgebäude in Lutherstadt Eisleben (Foto: Bahnhof Lutherstadt Eisleben eG)

Durch die mit dem Förderprogramm verbundene Planungssicherheit und Professionalität sowie die volle Unterstützung der Stadtverwaltung entwickelte sich das Projekt zügig und erfolgreich. Das Verhältnis ist vom beiderseitigen Bewusstsein geprägt, dass die Revitalisierung eine wichtige Visitenkarte der Stadt darstellt, die die Kommune allein niemals hätte verwirklichen können. Die Wertschätzung der Stadt zeigt sich in finanziellen Zuschüssen, einer gemeinsamen Außendarstellung. Der Briefkasten der Genossenschaft befindet sich direkt am Rathaus.“

2017 erwachte das sanierte Bahnhofsgebäude zu neuem Leben: Freies WLAN, Minishop und Bistro laden zum Verweilen in der beheizten Halle ein. Der Ticketschalter konnte erhalten werden. In der Empfangshalle finden regelmäßige Veranstaltungen statt: Musik- und Theateraufführungen, Vorträge, Ausstellungen und Märkte. Gewerbliche Ankermieter und regelmäßige Tagesvermietungen sichern die Einnahmen. Konzeptionell arbeitet die Genossenschaft an der Entwicklung weiterer Flächen, vorrangig für innovative Nahmobilitätskonzepte. 2018 belegte sie im Bundeswettbewerb „Europäische Stadt“ den dritten Platz.

Fischer sieht vor allem den gesellschaftlichen Mehrwert des Projekts. Viele Bürgerinnen und Bürger, die sich sonst häufig beschwerten, können sich erstmals mit einem persönlichen und eben auch finanziellen Beitrag in ein wichtiges Anliegen einbringen. „So stehen sie zu ihrer Stadt und tragen einen kleinen Mosaikstein zu einer städtebaulich zukunftsorientierten Entwicklung bei. Dies bewirkt, dass sie sich mit der eigenen Stadt identifizieren – mit dem Gefühl von Stolz, dabei zu sein.“ Ganze Familien sind inzwischen Mitglied der Genossenschaft. Noch kein einziger Anteil ist in all den Jahren zurückgegeben worden. In dem Sinne sieht sich die Genossenschaft als ein Projekt gegen Politikverdrossenheit. Etwas bewirken zu können, wichtige Zukunftsaufgaben der eigenen Stadt gemeinsam und auf Augenhöhe angehen zu können – all dies gelingt in der auf breite Beteiligung und umfangreiche ehrenamtliche Leistungen gestützten Genossenschaft. Damit ist sie zum Vorbild in ihrer Region geworden.

„Der gesellschaftliche Nutzen ist daran messbar, dass es Menschen gibt, die nicht nur irgendwo ein Kreuz machen und ja sagen, sondern wirklich Geld anfassen und ihr Umfeld aktiv beeinflussen.“ (T. Fischer)

### Neue Kammerspiele eG Kleinmachnow: zwischen Kiez und Berlinale

Gelegen in der von einer besonderen Ost-West-Geschichte geprägten 20.000-Seelen-Gemeinde Kleinmachnow am Rande Berlins, ist die erste brandenburgische Kulturgenossenschaft Neue Kammerspiele eG weitläufig bekannt geworden. Zum vierten Mal fungierte das traditionsreiche Haus als Austragungsort der Berlinale. Zahlreiche Kinopreise gingen an die von den beiden Kulturschaffenden Carolin Huder und Valeska Hanel zu neuem Leben erweckte Kulturstätte. Darüber hinaus ist sie wieder zum sozialen Treffpunkt für Jung und Alt geworden. Am Beginn stand auch hier der Gedanke, das in den 1930er Jahren erbaute historische Kinogebäude vor Verfall und Verkauf zu retten.

Dass dies nur mit Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger gelingen könne, war Bedingung der Anschubfinanzierung, die die Gemeinde Kleinmachnow der Genossenschaft im Gegenzug zu verkauften Geschäftsanteilen in Aussicht stellte. Die Mindestanzahl von 200 Mitgliedern war schnell

erreicht und damit erwiesen, dass die Bevölkerung hinter der Idee steht. Seit 2012 belebt die Neue Kammerspiele eG mit einem anspruchsvollen Programm das Traditions- kino: europäische Filme, Klassiker sowie Ungewöhnliches in besonderen Formaten. Lesungen, Theater und Konzer- te, Partys und Kleinkunst ergänzen das Programm. Ziel der Macherinnen und Macher ist es, alle zu erreichen: ältere Ehepaare, die hier ihren ersten Kinofilm zusammen ge- sehen haben, Zurückgekehrte, die früher in Kleinmach- now gewohnt haben, Kinder und Kulturbegeisterte aus der Großstadt, die gern mit dem Fahrrad ins Kino fahren.

„Die Kammerspiele sind zu einem zentralen Kulturort und Treffpunkt geworden. Unsere Atmosphäre ist sehr persön- lich – man kennt sich. Wenn Leute reinkommen, grüßen sie hier und da, kennen sich untereinander.“ (C. Huder)



Abb. 2: Berlinalale goes Kiez (Foto: Neue Kammerspiele eG Kleinmachnow)

Mit dem meist prominent besetzten Kulturangebot so- wie der Wiedereröffnung der eigenen Gastronomie haben es die Betreiberinnen geschafft, der Begegnungsstätte ihren Glanz zurückzugeben. „Kleinmachnow ist ein wohl- habender, intellektueller Ort – aber auch gespalten“. In den 1990er Jahren stand die Gemeinde wegen zahlreicher Rückübertragungsverfahren im Zentrum öffentlicher Auf- merksamkeit. Die alten Wunden durch gemeinsames Kul- turerlebnis zu überwinden – das ist ihr erklärtes Ziel. Und sie haben es geschafft: Nicht nur in der internationalen Filmbranche genießen sie einen hervorragenden Ruf, son- dern auch die Gemeinde profitiert. „Wir haben ein großes Netzwerk von Menschen aufgebaut, die sich unterstützen. Jeder hilft mit dem, was er kann. Auch der Bürgermeister

hat bei uns schon geputzt,“ sagt Huder. Kleinmachnow ist keine „Schlafstadt“ mehr. In Immobilienportalen erscheint das lokale Kulturangebot als Standortfaktor und steigert die Preise.

Und das alles, obwohl, wie häufig behauptet, „sich mit Kul- tur kein Geld verdienen lässt“. Als „Trinken für die Kunst“ bezeichnet Carolin Huder ihr Geschäftsmodell. Der Gas- tronomiebetrieb erwirtschaftet den Großteil des Gewinns und finanziert den teilweise unterfinanzierten Kulturbe- reich mit. Vermietungen und frei finanzierte Projekte des Fördervereins kommen hinzu. Der jährliche Zuschuss der Gemeinde fängt Defizite auf. Die Basis des Konzepts aber sind die Mitglieder – das Kino gehört ihnen. Nicht nur in der Startphase bildeten die Mitgliederanteile das Fundament der Finanzierung, auch im täglichen Miteinander stärken und unterstützen sie sich gegenseitig. Carolin Huder bindet gern alle mit ein.

Beteiligung scheint der Schlüssel zum Erfolg in Kleinmach- now zu sein: „Bei uns kann man mitmachen, das verbindet.“ Huder ist es am wichtigsten, dass die Menschen das Kino als ihres betrachten: „Wenn ich im Supermarkt an der Kasse die Frage höre, ‚Frau Huder, was gibt es denn heute bei uns im Kino?‘, weiß ich, dass ich auf dem richtigen Weg bin.“

## Bürgergenossenschaften als kokreative Gestaltungsräume der Demokratie

### Anforderungen und Gelingensbedingungen

Die Beispiele zeigen, dass es sich bei Bürgergenossen- schaften um alles andere als Selbstläufer handelt. Es braucht nicht nur eine gute Idee und eine Gruppe von Über- zeugten, sondern auch finanzielle Mittel, unternehmeri- sches Know-how, ein Netzwerk von Unterstützern und viel Durchhaltevermögen, um sie auf den Weg zu bringen. Die aktive Beteiligung der Kommunen spielt dabei eine zentrale Rolle. Wenn die Zusammenarbeit an dieser Stelle gelingt, können neue „Möglichkeitsräume“ für Teilhabe und Mitbe- stimmung entstehen.

Die für die Studie zu Bürgergenossenschaften in den Neuen Ländern befragten Akteure benennen eine Reihe von Maß- nahmen, die ihnen sowohl die Gründung als auch die weite- re Entwicklung des Geschäftsbetriebs erleichtern können. Hierbei stehen feste Ansprechpartner in den Kommunen und auf Landesebene ganz oben. Diese werden vor allem benötigt, um passgenaue Informationen über Fördermög- lichkeiten zu erhalten. Gleichzeitig fehle es an Einrichtun- gen, die das notwendige Gründungswissen gebündelt zur Verfügung stellen und das besondere Potenzial der Genos- senschaft als demokratisches und bürgergetragenes Par- tizipationsmodell kommunizieren könnten, so die Aussage der Gründerinnen und Gründer (Bayer et al. 2021).



Das Beispiel der Bahnhof Lutherstadt Eisleben eG zeigt zum einen sehr deutlich den Stellenwert öffentlicher Fördermittel für eine erfolgreiche Gründung. Zugleich zeigt es aber auch die zentrale Bedeutung persönlichen Vertrauens: Obwohl die Initiatoren, Mitglieder des Stadtrats, nicht auf Erfahrungen mit genossenschaftlichen Strukturen zurückgreifen konnten, gelang es ihnen, eine breite Unterstützung in der Eislebener Bevölkerung zu mobilisieren und zum gleichberechtigten Partner in der städtebaulichen Entwicklung zu werden. Dieses Miteinander auf Augenhöhe ist gekennzeichnet von dem gegenseitigen Bewusstsein sowohl der Kommune als auch der neuen Genossenschaft, das Vorhaben allein nicht schaffen zu können.

Im Fall der Neuen Kammerspiele eG ging die Gründungsinitiative entscheidend von der Person des Bürgermeisters aus, der selbst über eine persönliche Vorgeschichte und langjährige professionelle Erfahrung im Genossenschaftswesen verfügt. Der enorme Erfolg des Projekts zeigt in diesem Fall, dass das Potenzial von Bürgergenossenschaften nicht nur vom guten Willen, sondern auch vom spezifischen fachlichen Wissen der Verantwortlichen abhängig ist. Für Kleinmachnow kann dies als „Glücksfall“ bezeichnet werden.

Auf der Ebene der Genossenschaften selbst erweist sich ein partizipativer Führungsstil als zentral, der Menschen weit über das eigene Unternehmen hinaus miteinbezieht und eine entsprechende Wirkung im gesamten Gemeinwesen im Blick hat. Bürgergenossenschaften bauen zwar auf der Initiative, dem ökonomischen und zivilgesellschaftlichen Engagement von Bürgerinnen und Bürgern auf und besetzen damit eine Leerstelle zwischen staatlichem und marktwirtschaftlichem Handeln, eine erfolgreiche und dauerhafte Entwicklung sind sie allerdings stark auf die Kooperation mit beiden Systemen angewiesen, von denen sie sich gleichzeitig häufig stark abgrenzen.

Insbesondere Projekte, die mit hohem Investitionsaufwand verbunden sind, benötigen öffentliche Fördermittel und – mindestens ebenso wichtig – öffentliche Fürsprecher. Ein Vorteil der Bürgergenossenschaften besteht darin, dass sie eine hohe Eigenkapitalquote generieren können. Andererseits verfügen Kommunen über den Zugang zu besseren Förderkonditionen. Allein dieser Punkt macht deutlich, dass eine gemeinsame Entwicklung umso besser gelingt, je intensiver die beteiligten Akteure sich mit ihren jeweiligen Stärken auf ein gleichberechtigtes und kreatives Miteinander einlassen. Dies erfordert, die eigenen gewohnten Handlungsmuster zu verändern und gegebenenfalls an zentralen Stellen „über den eigenen Schatten zu springen“.

An dieser Stelle können Methoden der kokreativen Forschung bzw. kokreativen Stadtentwicklung einen wertvollen Beitrag leisten, indem sie Muster gegenseitiger Abhängigkeit – im Sinne einer Reziprozität – zu neuen gemeinsamen

Handlungsmustern weiterentwickeln (Kluth 2022). Parallel dazu sind auf unterschiedlichen Ebenen Anpassungen der Rahmenbedingungen zu empfehlen. Beginnend damit, dass die Genossenschaft als Unternehmensform noch immer relativ unbekannt ist, empfiehlt die Studie zu Bürgergenossenschaften in den Neuen Ländern (Bayer et al. 2021) einen Sieben-Punkte-Plan. Dieser adressiert sowohl die bundespolitische Ebene für verbesserte Rahmenbedingungen als auch die Kommunen und weitere Akteure aus dem Feld der Wirtschaftsförderung bzw. Beratung. Eine nennenswerte Gründungsdynamik kann nur durch das Zusammenwirken sämtlicher Ebenen sowie die Berücksichtigung der Besonderheiten von Genossenschaften in Gang gesetzt werden, so das Fazit.

Die Bedingungen sind günstig: Gemeinwohlorientiertes und sinnstiftendes Engagement liegen im Trend. Privates Kapital ist in hohem Maße (noch) vorhanden. Die Krisen häufen sich, und politische Institutionen sind zunehmend überfordert. Es ist absehbar, dass Staat und Markt die enormen Anstrengungen der anstehenden sozial-ökologischen Transformation nicht allein stemmen können bzw. werden. Insofern sind beide gut beraten, das Potenzial von Bürgergenossenschaften ernst zu nehmen und ihre Impulse im Sinne eines resilienten und zukunftsfähigen Gemeinwesens aufzunehmen.



### Dr. rer. pol. Kristina Bayer

Co-Autorin der Studie „Bürgergenossenschaften in den Neuen Ländern – engagiert für das Gemeinwesen“, Vorstandsmitglied der innova eG, bundesweit tätige Beratungsgesellschaft für genossenschaftliche Lösungen

### Quellen:

Bayer, Kristina/Flieger, Burghard/Menzel, Sonja/Thürling, Marleen (2021): Bürgergenossenschaften in den Neuen Ländern – engagiert für das Gemeinwesen. Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi). Online verfügbar unter <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Studien/studie-buergergenossenschaften-in-den-neuen-laendern.html> (Abruf: 03.11.2022).

Klemisch, Herbert/Boddenberg, Moritz (2016). Energiegenossenschaften und Nachhaltigkeit: Aktuelle Tendenzen und soziologische Überlegungen. *Soziologie und Nachhaltigkeit*, 2 (1). <https://doi.org/10.17879/sun-2016-1845>.

Kluth, Winfried (2022): Genossenschaften und Co-Produktion in der Daseinsvorsorge der kommunalen Gewährleistungsstaatlichkeit. In: Blome-Drees, J./Göler von Ravensburg, N./Jungmeister, A./Schmale, I./Schulz-Nieswandt, F. (Hrsg.) *Handbuch Genossenschaftswesen*. Springer VS, Wiesbaden.

Stappel, Michael (2020): Genossenschaften in Deutschland. In: Blome-Drees, J./Göler von Ravensburg, N./Jungmeister, A./Schmale, I./Schulz-Nieswandt, F. (Hrsg.) *Handbuch Genossenschaftswesen*. Springer VS, Wiesbaden.



Frank Eckardt, Anton Brokow-Loga

# Jenseits des Managements der Stadt: Teilhabe in der Postwachstumsstadt

**Die ökologischen und sozialen Krisen, mit denen die heutige Gesellschaft umzugehen hat, scheinen sich immer weiter zuzuspitzen. Während die Kippunkte des planetaren Klimas und das Aussterben der Arten noch vor wenigen Jahren – trotz Warnungen seit den Anfängen der Umweltbewegung der 1980er Jahre – nur ein Thema unter vielen war, so bekommt diese Bedrohung der globalen Gesellschaft im Kontext mit dem Ukrainekrieg, der globalen Zunahme von Verarmung und Hunger, der zunehmenden Anzahl von Klimaflüchtlingen, der Rohstoff-, Energie- und Wärmeknappheit sowie den kollabierenden Lieferketten nun eine katalytische Bedeutung. Das größte Problem scheint aber die mangelnde kollektive Lernfähigkeit zu sein, die es benötigen würde, um einen rettenden Ausweg zu finden, der zumindest die Bewahrung eines minimalen Schutzes der menschlichen Zivilisation für die Generation der jetzt aufwachsenden Kinder und Jugendlichen ermöglichen könnte. Die Diskussion um die ökologische Umgestaltung der Stadt kann deshalb nicht von der Frage abgekoppelt werden, in welcher Weise neue Lebensweisen und Formen der Zusammenarbeit im globalen, regionalen und lokalen Kontext gefunden werden können.**

Die Konzeption einer Stadt jenseits des Wachstumsparadigmas erfordert deshalb ein anderes Politikverständnis und andere Formen der institutionellen Zusammenarbeit als jene, die bislang etabliert sind. Ausgangspunkt hierfür muss eine Analyse der bestehenden Formen der gesellschaftlichen Problemlösung sein. Der Ansatz der Postwachstumsstadt fokussiert darauf, dass die ausdifferenzierte Moderne durch ihre Effizienz große Teile der Bevölkerung am wachsenden Wohlstand beteiligt. Heute können wir erkennen, dass beides nicht mehr funktioniert: Die bestehenden institutionellen Settings können die Komplexität der Krisen durch ihre Aufgabenteilung nicht mehr adäquat handhaben. Schon in den 1990er Jahren zeichnet sich die Überforderung des Staates ab (Ellwein/Hesse 1994), auf die mit New Public Management (NPM) und einem Fokus auf Public-Private-Governance-Konstellationen höchst ambivalente Antworten in Wissenschaft und Praxis gefunden wurden. Diese Reformbewegung wollte u. a. eine stärkere Outcome-Orientierung staatlichen Handelns in den Vordergrund stellen und dabei Bürgerbeteiligung und Marktorientierung miteinander verbinden.

Schon 2008 stellte Lars Holtkamp fest, dass diese Reformen gescheitert sind (Holtkamp 2008). In der Post-NPM-Debatte (Reiter/Klenk 2018) scheint sich abzuzeichnen, dass die Idee der Steuerung von gesellschaftlichen Prozessen, in denen der Staat nur ein Akteur unter vielen ist, nicht der Wirklichkeit entspricht. Die Vorstellung, dass der Staat durch eine Vernetzung der Verwaltung mit den Akteuren des Marktes und der Bürgergesellschaft tatsächlich steuern kann und dies im Vergleich zur klassischen Vorstellung von der Verwaltung als Garant der rationalen Lösung von Problemen auch besser tun könne, hat sich weder in Deutschland noch international bestätigt. Die asymmetrischen Machtverhältnisse zwischen Staat und nichtstaatlichen Akteuren, insbe-

sondere durch den Rückgriff auf die sogenannten „harten“ Steuerungsmittel Recht und Geld, sind hingegen nicht zuletzt in der Coronapandemie deutlich hervorgetreten. Aber eine Rückkehr zur modernen „Verwaltung“ der Probleme, wie sie Max Weber einst für das Kennzeichen einer arbeitsteiligen Gesellschaft gesehen hat, hat ebenfalls nicht stattgefunden (Kuhlmann/Schwab 2017). Sehr schnell wurden jedoch die Ineffizienz und die sich steigernde Überforderung der vorhandenen Strukturen gesellschaftlicher Steuerung deutlich, die zumeist nicht durch ein Programm langfristiger Reformen des Verhältnisses von Gesellschaft und Verwaltung behoben werden, sondern durch ein Ad-hoc-Krisenmanagement aufgefangen werden sollen.

## **Beteiligung in der herkömmlichen Stadtentwicklungspolitik: zwischen „Projektitis“ und „Empowerment“**

Anstelle der tatsächlich notwendigen Reformen wurde durch NPM und Co. eine Parallelwelt geschaffen, in der die prinzipielle Problematik der Asymmetrien von Wissen, Ressourcen, Handlungsoptionen, Recht und öffentlicher Aufmerksamkeit nicht angegangen werden. Viele Herausforderungen, mit denen sich die Menschen nun in den Städten auseinandersetzen müssen, werden stattdessen von unterschiedlichen politischen Programmen in verschiedenen Ministerien und Förderinstitutionen aufgegriffen. Dadurch entsteht eine Vielzahl von einzelnen Projekten als fragmentierte Ansätze ohne feste Einbindung in langfristige kommunalpolitische Prozesse – gewissermaßen eine „Projektitis“ der Stadtentwicklung, die letztlich dem Vertrauensverlust in die Demokratie Vorschub leistet. Während Leuchtturmprojekte durch Beteiligung von Ministerien gefördert, von Forschung bis ins letzte Detail untersucht und im Social Media Feed gefeiert werden, findet die meiste Beteiligungsarbeit schlecht finanziert und tool-orientiert statt. Bei alledem gibt es wenig Raum, um die zentralen Fragen



zu stellen: Auf welche Weise werden Menschen zu aktiven Gestaltern der Stadtgesellschaft? Warum sind so viele Bewohnerinnen und Bewohner nicht in der Lage, sich in stadtpolitische Prozesse einzubringen?

Die schier unübersichtliche Landschaft von Instrumenten, Projekten, Maßnahmen und Programmen, die sich mit einzelnen Problemlagen auseinandersetzen, beruhen derweil ungeachtet der praktischen wie programmatischen Differenzen auf einer Form der Kollaboration der Betroffenen. Sie verwirklichen in diesem Sinne die Ansprüche, dass Demokratie mehr sein sollte als eine Regierungsform und Planung mehr als bloßes Instrument der jeweils herrschenden Mehrheit. Stattdessen wird ein Demokratieverständnis vertreten, das eher deliberativen Politikverständnissen zu folgen scheint, in denen alle auf gleicher Augenhöhe miteinander um die beste Lösung streiten.

So sehr es den einzelnen Projekten, intermediären Initiativen und Förderansätzen auch teilweise gelingen mag, im Konkreten und im Rahmen des abgesteckten Handlungsbereichs positive Wirkungen zu entfalten und für Einzelne durchaus eine Verbesserung der Lebensumstände zu erreichen, so wenig adressieren sie die tiefere Krise in der Beziehung zwischen Staat und Gesellschaft, die sich in dem erodierenden Vertrauen in staatliche Institutionen und der damit verbundenen Legitimität manifestiert. Überdeckt wird dieser Mangel durch eine Rhetorik des Empowerments, wonach sich – wie in den Lügengeschichten des Barons von Münchhausen – die Benachteiligten und Ausgeschlossenen am eigenen Zopf aus dem Sumpf ziehen können.

Empowerment als Idee, dass die betroffenen Menschen in die Lage versetzt werden sollten, um sich aus einer benachteiligten Lage selbst herauszuarbeiten, klingt zweifelsohne als individuelle Strategie der Bewältigung von Armut und Diskriminierung plausibel, die Mechanismen der Benachteiligung werden aber als solche dadurch nicht infrage gestellt. Im Gegenteil: Ein einseitiger Fokus auf diese Perspektive kann diese Problematik tendenziell sogar verschärfen, weil es durch das gelungene Empowerment dann quasi als erwiesen gelten darf, es ja möglich ist, wenn man nur will – quasi in direkter Weiterführung des neoliberalen „Vom-Tellerwäscher-zum-Millionär“-Narrativs. Norbert Herriger (2010, S. 83) spricht auch von der „Ideologie des Ellenbogenmenschen“. Vollkommen außer Acht gelassen werden diejenigen, die von den Benachteiligungen profitieren sowie soziale Konflikte und machtpolitische Auseinandersetzungen (Enggruber 2013, S. 8). Als ursprünglich emanzipatorisches Konzept fungiert das Empowerment der 1970er Jahre nun unter den krisenhaften Bedingungen einer fragmentierten und verunsicherten (Post-)Wachstumsgesellschaft deshalb eher als „avanciertester Modus der Herrschaftsausübung“ (Bröckling 2016, S. 9).

Das Empowermentkonzept passte in eine Gesellschaft, in der eine langfristige Aufstiegsmobilität geplant werden konnte. Zivilgesellschaftliches Interesse an einer Selbstermächtigung und staatliche Erweiterung der Steuerungsmöglichkeiten gesellschaftlicher Prozesse trafen hier zusammen und beförderten gegenseitig die „Revolution der Partizipation“, in gewisser Weise als Erbe von 1968 (Wolfrum/Hofmann 2018). Diese Perspektive ist aber heute durch das Schrumpfen der zeitlichen Horizonte in allen Lebensbereichen bedroht, und für viele Menschen, die keine Ressourcen haben, um finanzielle Engpässe zu überbrücken, ist eine bürgerliche Lebensplanung mit langfristigen Investitionen in das soziale und kulturelle Kapital unvorstellbar. Wenn das Planen des eigenen Lebens sich nur noch auf kurzfristige Zielstellungen wie das Finden einer bezahlbaren Wohnung, das Sparen der Energiekosten und die Erfüllung der kleinen Träume des Alltags beziehen kann, wie kann dann eine langfristig angelegte Stadtplanung und -politik gelingen, die Katastrophen, wie die kommenden Hitzewellen und Welternährungskrisen, in den nächsten Jahren verhindern will? Es ist offensichtlich, dass niemand zugunsten einer vagen Zukunftsperspektive kurzfristige Bedürfnisse zurückstellen kann und will.

Partizipative Ansätze, die mit den üblichen Instrumentarien der Bürgerbeteiligung operieren, sparen dieses Problem aus und versuchen stattdessen, die mangelnde Beteiligung der Armen an diesen Prozessen als eine Frage des Outreach und der Ermöglichung zu erfassen. Im Ergebnis bedeutet das, dass die teilnehmenden Bürgerinnen und Bürger der Mittelschicht ihre Interessen artikulieren und in der Regel durchsetzen können. Sie sind auf diese Art erfolgreich, weil sie die Definitionsmacht über die gesellschaftliche Teilhabe nicht aus der Hand geben. Teilhabe, so die Quintessenz von Partizipation, ist Teilnahme – Mitmachen und letztlich Zustimmung an den Vorhaben, die auf die eine oder andere Weise „vorbereitet“ worden sind.

## Die materielle Grundlage städtischer Beteiligungskultur begreifen

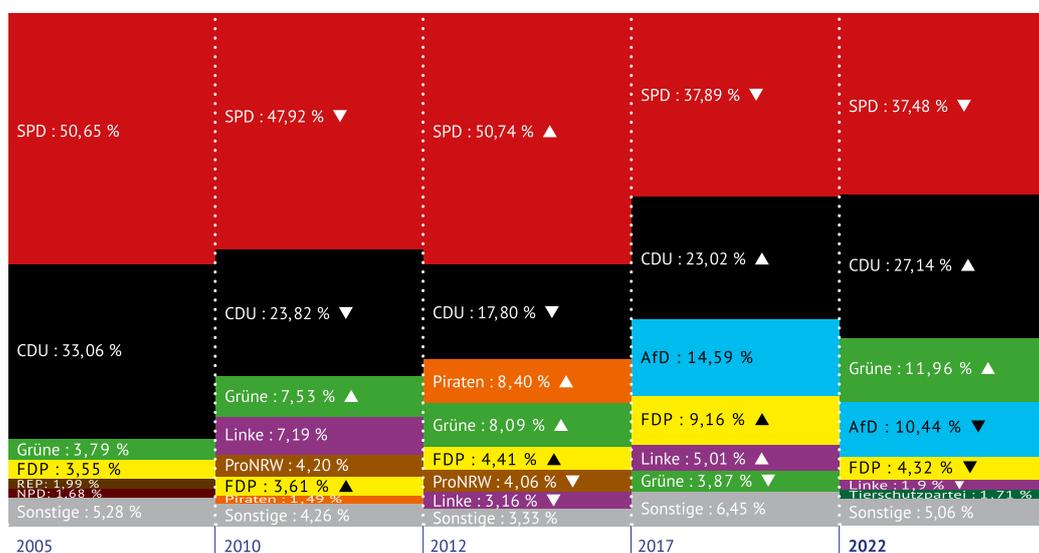
In einer von Interessenskonflikten geprägten Stadt, die sich zunehmend sozial polarisiert, wäre es die Aufgabe staatlicher Stellen, das Allgemeinwohl und den Interessensausgleich als vorrangige Zielstellungen zu verfolgen. Die Idee, dass es eine Priorisierung von stadtplanerischen Vorhaben geben könnte, mit denen die gesellschaftlichen Ungleichheiten – etwa durch eine Anti-Segregationspolitik, die auf eine Veränderung von benachteiligenden Siedlungsstrukturen ausgerichtet wäre – behoben werden, würde aber eine Selbstreflexion der eigenen gesellschaftlichen Rolle erfordern, die in der institutionellen Landschaft nicht vorgesehen ist. Als intermediäre Instanz hat sich bislang nur das Quartiersmanagement durchgesetzt, das zwischen dem



Stadtteil und der Stadtplanung vermitteln soll. Diese, im Idealfall als Top-down und Bottom-up gedachte Kommunikationsstruktur, erlaubt es, Probleme nach oben zu signalisieren, die sich innerhalb der bestehenden Strukturen der Benachteiligung ergeben. Sie sorgen dafür, dass sich im Feintuning der lokalen Steuerung dieser Gebiete keine unkontrollierbaren Dynamiken entwickeln können. Wenn auch der Befriedigungseffekt nicht kleingeredet werden sollte, so ist dennoch zu konstatieren, dass diese Pazifizierung nicht den Entfremdungsprozess der benachteiligten Stadtteile und ihrer Menschen von der Demokratie aufgehalten hat. Nach über zwanzig Jahren Soziale Stadt ist viel für bauliche Maßnahmen und weniger für Begegnungsmöglichkeiten getan worden, doch die Problemlagen der Armut und der

gesamstädtisch ungerechten Siedlungsstrukturen werden nicht angegangen.

Durch diese Form des Managements, die die Augen vor den vielen Dimensionen von Armut nur soweit thematisiert, sodass der „soziale Frieden“ nicht bedroht wird, hat sich ein negativer Lernprozess bei den Betroffenen eingestellt, bei dem das Gefühl der Nichtrepräsentanz immer wieder aufs Neue bestätigt wurde, sodass sich eine Politikverdrossenheit manifestiert hat, die die soziale Repräsentanz unseres politischen Systems insgesamt infrage stellt. Wenn man sich etwa die Landtagswahlen in NRW letzten Jahres anschaut, dann hat dort etwa in Gelsenkirchen, der ärmsten Stadt Deutschlands (vgl. Eckardt/Voregger 2023), nur eine Minderheit von 15 % die aktuelle Landesregierung und



überhaupt nur 27,92 % der ansässigen Bevölkerung, von der wegen Alter und fehlender Staatsbürgerschaft 37 % auch gar nicht an der Wahl teilnehmen durften, gewählt. Mehr als drei Viertel der dort lebenden Menschen beteiligen sich also nicht an den bestehenden Formen der demokratischen Teilhabe.

Weil es sich um einen seit den 2000er Jahre anhaltenden Prozess handelt, der schon im Jahr 2013 wissenschaftlich dokumentiert und auch in der Öffentlichkeit wahrgenommen wurde (Vehrkamp 2013), hat die mangelnde Responsivität der Gesellschaft und insbesondere der politischen Institutionen diesen sozialen Riss auf Dauer zementiert. Sämtliche gesellschaftspolitische Problemlagen und Lösungsansätze werden durch die fehlende Berücksichtigung der benachteiligten Menschen inzwischen überlagert. Mehr und mehr verfestigt sich bei einem Teil der Gesellschaft die Einstellung, dass selbst bei Projekten, die eindeutig im eigenen Vorteil wären, diese nicht

### Ergebnisse unter Einberechnung der Nichtwähler\*innen:

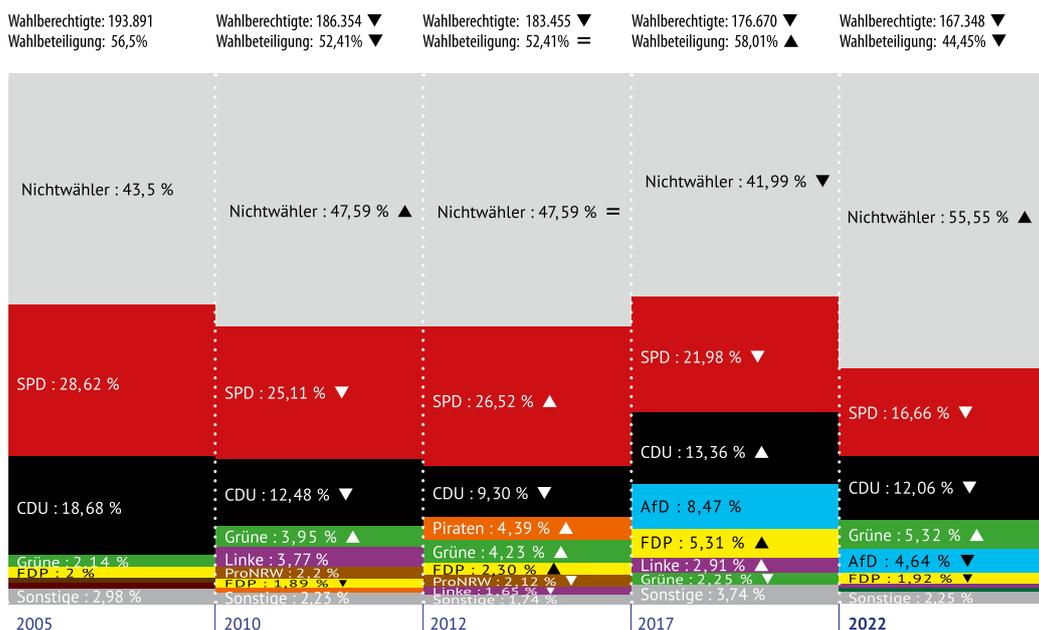


Abb. 1: NRW-Landtagswahlen seit 2005 in Gelsenkirchen (Quelle: isso –Stadtmagazin für Gelsenkirchen, # 80/Juni 2022)



mehr angenommen werden, weil sie vom Staat oder ihm nahestehenden Repräsentanten vorgeschlagen werden. Der Ruf nach schnellen und einfachen Lösungen wird laut und immer lauter, so lange materielle Teilhabe nicht auf der Tagesordnung steht.

## Konflikte um Teilhabe in der Postwachstumsstadt

Das verloren gegangene Vertrauen zurückzugewinnen, wird nicht konfliktfrei möglich sein. Die Idee einer Postwachstumsstadt (Brokow-Loga/Eckardt 2020) setzt in demokratietheoretischer Perspektive den Schwerpunkt auf die (Re-) Politisierung stadtpolitischer Prozesse und ungleicher gesellschaftlicher Verhältnisse. Dazu gehört die Anerkennung der Tatsache, dass in der Postwachstumsgesellschaft Konflikte nicht durch ein Stück vom immer weiterwachsenden Wohlstand zu befrieden sind, weil es kein „Mehr“ von allem für alle weiterhin geben kann – auch wenn dies sicherlich schwerfällt. Statt Wohlstand weiter ungleich zu verteilen, wird es primär um den Schutz vor Mangel gehen. Dieser Mangel ist aber nicht unbedingt eine Folge der unmittelbaren Krisen, sondern wird durch die Verleugnung von Mangel, etwa an un bebauter Fläche für die Produktion unserer Nahrungsmittel und den Erhalt der natürlichen Ressourcen, erst hergestellt. Obwohl der übergroße Teil der städtischen Flächen bereits bebaut ist, sollen Probleme wie die Wohnraumversorgung dennoch nach wie vor durch weitere Ausschreibung von Bauland gelöst werden. Dabei gab es noch nie so viel Wohnraum in der Geschichte Deutschlands – zur Lösung der Versorgungskrise mit Nahrungsmitteln, Wasser, erneuerbaren Energien und für die ökologische Vielfalt müsste dieser nicht aus-, sondern eher zurückgebaut werden.

Suffizienzstrategien des Stadtumbaus bedrohen jedoch die gesellschaftliche Kooperation noch weiter, wenn sie nicht von einer umweltgerechten Priorisierung für die bereits am meisten benachteiligten Menschen einhergeht. Neue Institutionen, die dies in den Blick nehmen, werden dringend benötigt. Es braucht also Institutionen, die spezifische Anliegen der Wärmeinseln, der Abkühlung in den Sommermonaten, der humanen Arbeit, der bezahlbaren und gesunden Wohnungen und Wohnumgebungen, der erholsamen Freizeitangebote, der gezielten Unterstützung von schulischen und außerschulischen Lernmöglichkeiten, der Förderung von energetischen Sanierungen ohne soziale Verdrängung, der kostenlosen Mobilität und Ernährung zu realisieren versuchen. Außerdem braucht die Transformation zu einer (klima-)gerechten Stadtgesellschaft eine Umkehrung des Blicks: Die Auseinandersetzung mit Ungleichheit und Segregation gelingt nur, wenn nicht, wie bislang, nur arme Viertel oder marginalisierte Bevölkerungsgruppen adressiert werden.

Wie schon sichtbar bei jenem Berliner Bündnis, das zu 1.-Mai-Demonstrationen im Reichenviertel Grunewald aufruft, um selbiges als „Problemviertel“ zu markieren, müssen die Strukturen und Akteure in den Fokus, die etwa vom Rückbau kommunaler Infrastrukturen oder reduzierter staatlicher Umverteilung profitieren. Dann könnte statt entleerten Formeln von Partizipation oder Empowerment eine sinnhafte Teilhabe und Beteiligungskultur (Brokow-Loga 2023) entstehen, die das Fundament für kooperative Formen des Zusammenlebens schaffen, die wir wiederum dringend für die Bewältigung der angebrochenen Krisen benötigen.



**Prof. Dr. Frank Eckardt**

Professur Sozialwissenschaftliche Stadtforschung, Bauhaus-Universität Weimar



**Anton Brokow-Loga**

B.A. & M.Sc., Wissenschaftlicher Mitarbeiter, Professur Sozialwissenschaftliche Stadtforschung, Bauhaus-Universität Weimar

### Quellen:

- Bröckling, Ulrich (2016): Auch Aufrichten ist Zurichten. Das Paradox des Empowerment. In: *Medien + Erziehung*, 60/ 3, S. 9–16.
- Brokow-Loga, Anton (2023): *Corona und die Stadt. Kommunale Beteiligungskultur in der Krise*, erscheint im März 2023. Bielefeld: transcript Urban Studies.
- Brokow-Loga, Anton/Eckardt, Frank (Hg.) (2020): *Postwachstumsstadt. Konturen einer solidarischen Stadtpolitik*. München: oekom.
- Eckardt, Frank/Voregger, Michael (2023): *Kreativquartiere in strukturschwachen Städten? Das Beispiel Gelsenkirchen-Ückendorf*. In: Bukow, Wolf-D./Rolshoven, Johanna/Yildiz, Erol (Hg.): *(Re-)Konstruktion von lokaler Urbanität*. Bielefeld: Transcript (i.E.).
- Ellwein, Thomas /Hesse, Joachim (1994): *Der überforderte Staat*. Baden-Baden: Nomos.
- Enggruber, Ruth (2013): *Kritische Notizen zum Empowerment-Konzept in der Sozialen Arbeit*.
- Herriger, Norbert (2010): *Empowerment in der Sozialen Arbeit. Eine Einführung*. Stuttgart: Kohlhammer.
- Holtkamp, Lars (2008): *Das Scheitern des Neuen Steuerungsmodells*. In: *der moderne staat* 2/08, S. 423–446.
- Kuhlmann, Sabine/Schwab, Oliver (Hg.) (2017): *Starke Kommunen – wirksame Verwaltung: Fortschritte und Fallstricke der internationalen Verwaltungs- und Kommunalforschung*. Wiesbaden.
- Reiter, Renate/Klenk, Tanja (2018): *The Manifold Meanings of "Post-New Public Management" – A Systematic Literature Review*. In: *International Review of Administrative Sciences* 85 (1), S. 11–27.
- Vehrkamp, Robert (2013): *Gespaltene Demokratie. Neue Schätzungen zur Wahlbeteiligung sozialer Milieus bei der Bundestagswahl 2013*. In: *WZB Mitteilungen*, 149, S. 44–47.
- Wolfrum, Edgar/Hofmann, Birgit (2018): *Die Revolution der Partizipation – das Erbe von 1968*. In: *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 28, S. 87–96.



Line Bernstein

# Thüringer Zentrum für Beteiligungskultur

## Neue Strukturen für koproduktive Gestaltung

**Aktuelle Normalität wachsender Städte sind steigende Mieten, Verdrängung, räumliche Disparitäten, funktions-homogene Quartiere sowie Verkehrs- und Infrastrukturprobleme. Diese Ergebnisse fordern ein neues Planungsverständnis statt Verwertungsinteressen und kurzsichtiger Planung. Gleichzeitig zeigt sich das Versagen kommunikativer Strategien innerhalb konventioneller Top-down-Prozesse am wachsenden Protest gegen deren Ergebnisse. Entstehende Leerstellen werden zunehmend von gemeinwohlorientierten Initiativen gefüllt. Diese bearbeiten inhaltliche Nischen und sind in der Lage, flexibel und ideenreich auf die komplexe Realität von Problemen einzugehen (vgl. BBSR 2021, S. 10). Dem Rechnung tragend, entwickelt das Pilotprojekt der Nationalen Stadtentwicklungspolitik „Thüringer Zentrum für Beteiligungskultur“ einen landesweit agierenden Systemdienstleister für Teilhabeprojekte, Bottom-up-Initiativen, Koproduktion und partizipative Stadtplanung. Dieser Akteur macht es sich zur Aufgabe, die Interessen gemeinwohlorientierter Initiativen zu vertreten, Projekte zu vernetzen und Lernprozesse zu beschleunigen.**

### Verlorene Teilhabe in der Krise

Aktuelle Zahlen aus dem Jahresbericht des Ostbeauftragten der Bundesregierung zeigen schwindendes Vertrauen in die Politik und den Staat. Im Juli und August 2022 zeigen sich nur noch 55 % der Deutschen mit der Demokratie, so wie sie in Deutschland funktioniert, zufrieden (vgl. Ostbeauftragter 2022, S. 92). Nur noch 19 % der Gesamtdeutschen sind davon überzeugt, dass Politikerinnen und Politiker Interesse an den Gedanken der einfachen Leute haben (ebenda). In der Umfrage zeigt sich darüber hinaus ein enger Zusammenhang zwischen Unzufriedenheit in der aktuellen Lebenssituation und der Zugehörigkeit zu einem politikfernen Bevölkerungskcluster (ebenda, S. 95). Diese Unzufriedenheit zeugt von der schwindenden Selbstwirksamkeit, schwierige Situationen aus eigener Kraft erfolgreich meistern zu können oder angemessen von der Politik vertreten zu werden.

Bei einer Einschränkung der materiellen, politischen, kulturellen und sozialen Teilhabe schwindet gleichermaßen die Legitimation für den Sozialstaat. Gleichzeitig hat der Schockmoment der Coronapandemie den Modus operandi demokratischer Prozesse innerhalb weniger Wochen verändert und bestehende Krisen, wie die Wohnungs-, Verdrängungs- und Demokratiekrise, weiterhin verschärft. Gesamtheitlich von der Krise betroffen, erfolgt die Verarbeitung der neuen Herausforderungen durch die Kontaktbeschränkungen im privaten, persönlichen Rahmen.

Wenn in Thüringen der Wunsch nach Beteiligung während der Pandemie steigt (Reiser et al. 2021, S. 39), ist dies der Ausdruck der Erkenntnis, dass durch die Pandemie bedingte Einschränkungen den Zugang zu Netzwerken für die Zi-

vilgesellschaft erschwert haben, während etablierte Akteure weiterhin an Gestaltungsmacht partizipieren. Als Folge befinden wir uns in einer multiplen sozialen, institutionellen und politischen Krise, die die Legitimierung unserer Demokratie angreift (vgl. Calbet i Elias et al. o. J., S. 23).

In der öffentlichen Wahrnehmung kommt es zunehmend zu einer neoliberalen Verantwortungsverschiebung, die sich auf private Ressourcen verlässt (vgl. ebd., S. 22 ff.). Die von der Leipzig-Charta geforderte „gerechte Stadt“ kommt ohne Verbindlichkeit für die Kommunen aus. Gleichzeitig führt fehlende politische Teilhabe bei Bürgerinnen und Bürgern zu Frustration und Vertrauensverlust in Politik und Verwaltung. Dieses in der Pandemie durch Isolation verstärkte Phänomen verursacht einen gesamtgesellschaftlichen vulnerablen Zustand, der mehr und mehr zu Angststörungen, Entfremdung und Depressionen führt.

### Stell dir vor, es ist Beteiligung, und keiner geht hin?

Mit dem Thüringer Zentrum für Beteiligungskultur (ZBK) schaffen wir einen Akteur koproduktiver Stadtgestaltung. Er sieht sich als Systemdienstleister landesweiter Beteiligungsprojekte und fühlt sich für die Interessensvertretung zivilgesellschaftlicher Haus- und Raumprojekte einer lebendigen, enkeltauglichen Stadt verantwortlich. Wir stehen für eine Beteiligungskultur ein, die sich nicht nur punktuell begreift, sondern einen dauerhaften Mehrwert in partizipativen Prozessen in der Stadtentwicklung sieht. Das Zentrum für Beteiligungskultur sieht sich weder als Planungsbüro noch als exklusiver Verein. Es beschreibt ein Kollektiv mit Haltung zu einem kulturellen Beteiligungsbegriff, das Teil-



habeprojekten einen Rahmen gibt, eine physische Anlaufstelle bietet sowie Stakeholder berät und vernetzt.

Die Entstehung zahlreicher zivilgesellschaftlicher Initiativen in der Stadtentwicklung mag als Hinweis zu verstehen sein, dass informelle Planungsprozesse nicht mehr ausreichen, um den Bedürfnissen einer gemeinwohlorientierten Stadt gerecht zu werden. An dieser Stelle wird das zivilgesellschaftliche Engagement als Hoffnungsträger idealisiert und eine größere Wirksamkeit in dauerhaft nachhaltigen und anpassungsfähigeren Lösungen attestiert. Während Verwaltungen noch mit der Legitimation zivilgesellschaftlicher Stadtentwicklung hadern und fehlende Nachfrage in konventionellen Beteiligungsformaten herrscht, wird den Stadtmachern zu mehr vertrauensbildenden Maßnahmen in der Beziehungsbildung zu ihrer Verwaltung geraten (vgl. BBSR 2020, S. 147). Nach dem Motto „Liebe deine Verwaltung wie dich selbst!“ soll der Antagonismus zwischen verwaltungsinternen Planungsprozessen und einem zivilgesellschaftlichen inkrementellen Planungsverhältnis in Form einer Do-ocracy aufgehoben werden. Dieser Verantwortungsverschiebung stehen wir aus zweierlei Gründen kritisch gegenüber:

- Es lässt die ursächlichen Probleme außer Acht: Das Vertrauen in Institutionen ist gestört. Verwaltungen sehen gemeinwohlorientierte Stadtentwicklung als Nische an und vertreten den Gleichbehandlungsgrundsatz für Wertungsinteressen gegenüber selbstorganisierten Projekten. Beteiligung kann in diesem Fall nur Makulatur sein. Der Zivilgesellschaft wird die Verantwortung für den gemeinwohlorientierten Sektor übertragen, während das notwendige Vertrauen und die Möglichkeitsfenster zur Umsetzung auch auf ihren Schultern lasten.
- Es lässt die Ungleichverteilung von Ressourcen zur Teilhabe außer Acht und priorisiert unreflektiert privilegierte Partizipation. Marginalisierte und benachteiligte Gruppen erhalten die Möglichkeit, ihre benachteiligte Position über Engagement selbst auszugleichen. Wer kann, der muss aber auch. Dabei ist Selbstwirksamkeit kein Ersatz für Solidarität. Schwierig wird es für diskriminierte Gruppen, wenn eingeschränkte Teilhabe ein Ausschlusskriterium an der Lösung darstellt.

## Alles muss man selber machen! Muss ich alles selber machen?

Je intensiver man sich mit neuen Leitbildern von Stadtentwicklung beschäftigt, desto mehr beginnt man, zu verstehen, dass, obgleich unzureichende Planungsprozesse und Systemfehler erkannt wurden und Ziele eine deutliche Bestärkung hinsichtlich der Gemeinwohlorientierung erhielten, dies nicht unbedingt bedeutet, dass stadtplanerische Ergebnisse nun besser werden. Die Zuschreibung „besser“ bedeutet in diesem Fall weder eine objektive Bewertung,

noch ist das Adjektiv auf ein singuläres Ziel ausgerichtet. Die große Faszination von innovativen Einzelprojekten führt zu starken Detailbildern, klammert jedoch das fehlende Gesamtbild von einer neuen Planungskultur aus. Die Anziehungskraft zivilgesellschaftlicher Gestaltungskraft lässt vergessen, dass die Verantwortung für verbesserte Stadtquartiere nicht allein auf den Schultern benachteiligter und resignierter Gruppen liegen darf, sondern vielmehr ein geeigneter Intermediär erforderlich ist, der marginalisierten Gruppen Kontakt auf Augenhöhe zu Trägerstrukturen herstellen kann.

## Vom Stadtkonsumenten zum Stadtproduzenten

Das Thüringer Zentrum für Beteiligungskultur (ZBK) möchte landesweit Orte initiieren und unterstützen, in denen Stadtentwicklungspolitik zugänglich und erfahrbar wird. Neue Moderationstechniken und buntes Ideenclustern reichen als Werkzeugkasten lange nicht mehr aus. Neue Planungsprozesse sind Demokratiearbeit und müssen diskriminierungsfrei zugänglich gemacht werden. So wie Bibliotheken ein revolutionärer Gedanke für die Bildung waren und Museen für die Kunst, müssen Stadtlabore in die Städte und Kommunen, um Informationen und Teilhabe in der Stadtentwicklung barrierefrei zu ermöglichen.

Das ZBK befindet sich noch im Aufbau und ist aktuell Pilotprojekt der Nationalen Stadtentwicklungspolitik. Über Reallabore, wie zivilgesellschaftliche Bottom-up-Projekte und eigene Experimentierformate, lernt es, an welchen Stellen die Zusammenarbeit zwischen Stadtnutzern und Verwaltung noch nicht funktioniert und an welchen Stellen der Gestaltungs- und Förderlandschaft zivilgesellschaftliche Akteure noch nicht mitgedacht werden.

Das ZBK möchte Inseln verbinden: Wissenschaft, Politik, Verwaltung, Zivilgesellschaft, Vereine, Wirtschaft und Kunst. Wir dürfen nicht den Fehler machen und glauben, dass diese Bereiche einander Gegenspieler sind. Gemeinwohlorientierung muss nicht unwirtschaftlich sein, Verwaltung ist nicht das Gegenteil zivilgesellschaftlicher Interessen. Kunst, Wissenschaft und Verwaltung müssen mehr zusammenarbeiten, um zu diskutieren, wie Zukunftsziele und Wissen kommuniziert werden sollten. Der Umstand, dass Zivilgesellschaft und Verwaltung immer noch als Antagonisten gesehen werden, ist ein starker Indikator für das Versagen unserer Kommunikation. Der Fakt, dass dieses Narrativ mehr von Politik genährt wird als von der Wissenschaft, ist noch besorgniserregender.

Die Menschen im Kollektiv des Zentrums für Beteiligungskultur sehen sich als Stadtpartner neuer Strukturen und Prozesse für mehr Gemeinwohl. In den letzten zwei Jahren konnten im Kollektiv einige entscheidende Prototypen für



die Arbeit koproduktiver Stadtentwicklung konzipiert werden. Als echte Prototypen unterliegen diese einem ständigen Evaluations- und Modifizierungsprozess.

Schlüsselziele des Zentrums für Beteiligungskultur sieht das Kollektiv in folgenden Punkten:

- Demokratiewerk in der Stadtentwicklung stärken
- diskriminierungsfreien Zugang zur Gestaltung von Raum ermöglichen
- Schnittstelle in die Verwaltung
- Innovation über die Zusammenarbeit von kontrastreichen Akteuren und Disziplinen ermöglichen
- Förderung von Analysen, Ideenentwicklung sowie Prozessen in der Phase null von selbstorganisierten Hausprojekten
- Arbeiten auf Augenhöhe, Gemeinschaftsbildung, Förderung von achtungsvollen Beziehungen im Quartier
- gemeinwohlorientierte Diskurse über die Vereinbarung unterschiedlicher Zukunftsfragen einer enkeltauglichen Stadt führen.

Prototypen, die im Zentrum angewendet und erprobt werden:

- Stadt- und Gründerlabore
- Stammtischformate und dazugehörige Quartiersfonds als basisdemokratische Bieterkreise
- Immovieliengründerhöfen als unterstützende Veranstaltungsreihen für selbstverwaltete Projekte (z. B. Wohnraumhöfen)
- kreative, prozessorientierte, koproduktive Transferwerkstätten
- Dachgesellschaft für selbstverwaltete, renditefreie Immobilienprojekte.

## Wohnraumhöfen für nutzergetragene Projekte

Immovielen sind „zivilgesellschaftliche Initiativen, die in Städten und ländlichen Räumen selbstorganisiert, solidarisch und in Kooperation mit Partnern Immobilien für sich und ihre Nachbarschaft entwickeln“ (Netzwerk Immovielen e. V. 2022). Solche Hausprojekte sind in den vergangenen Jahren bundesweit entstanden. Dem alternativen Weg in der Nische der Wohnraumversorgung konnten sie trotz hoher Nachfrage noch nicht entfliehen. Um die Barrieren zu verringern und neue Projekte anzustoßen, existieren multiple Instrumentarien der Förderung und Kommunikation (Tsvetkova 2022, S. 28ff.). Gleichwohl scheint in der Initiation eines Bottom-up-Projekts von oben ein Widerspruch zu liegen. Leuchtturmprojekte vermitteln den Hang zur Unvergleichlichkeit und scheinen durch besondere Rahmenbedingungen entstanden zu sein. Kommunen zweifeln an der Übertragbarkeit auf ihre speziellen Voraussetzungen und sind demgemäß auf der Suche nach der besonderen Immobilie, den herausragenden Engagierten oder dem personellen Möglichkeitsfenster innerhalb der Verwaltung, bevor sie sich an das Experiment von Immovielenprojekten wagen.

Das Zentrum für Beteiligungskultur bietet Kommunen einen greifbaren Weg, wirkungsvoll Impulse für die Entstehung neuer selbstverwalteter Hausprojekte zu setzen. Ziel ist die Ermöglichung eines solchen Projekts außerhalb der Nische und die Zugänglichkeit für eine größere Bevölkerungsschicht. Der Prototyp „Wohnraumhofen“ ist ein Impulsformat, das über mehrere Monate Kommunen und neu gegründete Projektgruppen begleitet und sie in der Entstehung neuer Hausprojekte unterstützt. Im Ablauf des „Wohnraumhofens“ finden sämtliche Techniken des Scoutings und Coachings neuer Projekte zum passenden Zeitpunkt ihre

Anwendung. Das Kollektiv greift dabei auf sämtliche Instrumentarien der Vergabe, Beratung, Trägerstrukturen und sonstiger Gründungshilfen zurück.

Immovielenprojekte sind Leuchtturmprojekte. Diesen außergewöhnlichen Projekten liegen jedoch meist höchst übertragbare Initiationsriten zugrunde, die sich Nachahmer zunutze machen können. Der Schlüssel ist in diesem Fall das gesicherte Aneinanderketten von Voraussetzungen, die über infrastrukturelle Unterstützung, Vernetzung und eine qualifizierte Immobilienvergabe den Entstehungsprozess wirkungsvoll moderiert. Als Beispiele aus dem Kollektiv sind hier zu nennen:



Abb. 1: Immovielenprojekt Alte Feuerwache Weimar



- Feuerwache Weimar: selbstverwaltetes Quartiersprojekt mit innovativem Planungs- und Belegungskonzept
- WerkBank Weimar: renditefreies Kreativhaus mit Gründerlabor und Co-Working in Eigentum der Community.

## Stadtlabore als Räume für Stadtgestaltung

Anders als die Partizipationsleiter von Sherry R. Arnstein zur Klassifikation von Bürgerbeteiligungsverfahren folgt das ZBK keiner hierarchischen Wertung von Bürgerkontrolle als höchster Form der Beteiligung. Das Stadtlabor ermöglicht die Teilhabe an Stadtentwicklung jenseits der Gründung eines eigenen Immobilienprojekts und sieht sich dessen auch nicht unterlegen.

Das Stadtlabor ist ein Begegnungsort, der systematisch gegen fehlende Responsivität, mangelnde Teilhabe und die Verantwortungsverschiebung auf die Zivilgesellschaft vorgehen will. Statt leerer Empowermentworthülsen geht ein Stadtlabor zielorientiert fragend auf Stadtnutzer zu und bindet sie unvoreingenommen in aktuelle Projekte der Stadtentwicklung ein. Anstatt Beschwichtigung oder Diskriminierung findet sich im Stadtlabor eine Lösung gegen die ursächlichen Auslöser von Politikverdrossenheit, Ohnmacht und Abhängigkeitsgefühle. Multikausale Probleme können nicht auf kleine fragmentarische Planungsprobleme reduziert werden. Ein Stadtlabor ist daher immer auch darauf ausgerichtet, die Auseinandersetzung über die materiellen und diskursiven Voraussetzungen an der Teilhabe der Stadt zu moderieren.

Stadtlabore können in ihrer Zielausrichtung variieren und wurden durch das Kollektiv des ZBK beispielsweise zur Adressierung von Leerstand, zur Belegung von Innenstädten oder der Begleitung von Beteiligung in Top-down-Prozessen genutzt. In einem Stadtlabor werden themenspezifisch experimentelle Aufsuchungs- und Aktivierungsformate erprobt. Es ist ein wiederkehrendes, zeitlich beschränktes Format mit einem offenen, inklusiven Charakter. Entgegen der etablierten Meinung „Die, die kommen, sind die Richtigen!“ ist ein Stadtlabor stets bestrebt, Menschen zu beteiligen, die nicht für sich selbst sprechen können. Über ein Stadtlabor übernimmt eine Kommune die Verantwortung für die Beziehung, die es zu seinen Stadtnutzern hat.

## Neue Strukturen statt neuer Projekte

Bundesweit steigt das Misstrauen der Menschen in die Demokratie, die unzureichend Teilhabe und Repräsentanz bereitstellt. Während es zu der Frage nach den Stakeholdern von Beteiligungsprozessen und ausreichenden Datenerhebungen keine abschließende Antwort gibt, kämpfen rein zivilgesellschaftliche Projekte um ihre Legitimation und die Anerkennung von Gemeinnützigkeit. Neben den vielfach kritisierten fehlenden Strukturen und Prozessen für Betei-

ligung konstatiert der Antagonismus zwischen Verwaltung und Zivilgesellschaft überdies fehlende Transparenz und Kommunikation. Während das Potenzial und die Verantwortung der Zivilgesellschaft idealisiert wird, zweifeln die Kommunen deren Legitimität und Gemeinwohlorientierung an. Obwohl die positiven Ergebnisse projektbezogen bei zivilgesellschaftlichen Akteuren nicht von der Hand zu weisen sind, muss dennoch die Frage nach den Wurzelproblemen für Demokratieverdrossenheit und stark privilegierter Beteiligung gestellt werden.

Das Zentrum für Beteiligungskultur kann es ermöglichen, den Diskurs zu den grundlegenden Fragen der Stadtplanung zu öffnen. Wie entwickelt eine Stadt eine Beteiligungskultur? Wie motiviere ich Menschen, ihre Bedürfnisse in Beteiligungsprozessen zu formulieren? Wie stelle ich Begegnung und Kommunikation zwischen unterschiedlichen Akteuren und Gebieten der Stadtentwicklung her? Die unterschiedlichen Prototypen, wie der Wohnraumhafen oder Stadtlabore, schaffen echte Beteiligungskultur jenseits leerer Teilhabeversprechen und Verantwortungsverschiebung. Das Zentrum für Beteiligungskultur sieht sich als Mittel, um auf eine Systemkrise hinzuweisen und langfristig passgenau neue Strukturen zu entwickeln.



**Line Bernstein**

Architekturstudium Bauhaus-Universität Weimar; freiberufliche Tätigkeit im Bereich Kreative Stadtentwicklung; Alte Feuerwache Weimar Projekt GmbH, Quartier für Alle e. V.

### Quellen:

- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2020): Glossar zur gemeinwohlorientierten Stadtentwicklung. Bonn.
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2021): Stadt gemeinsam gestalten. Neue Modelle der Koproduktion im Quartier. Bonn.
- Calbet i Elias, L./Kleine, A./Raab, S./Vollmer, L./Zanders, T. (o.J.): Teilhabe und Gemeinwohl – ihre Krisen im deutschen Wohlfahrtsregime. Begriffsdefinitionen und aktuelle Verortungen. Working Paper des Forschungsprojekts KoopWohl. URL: [https://e-pub.uni-weimar.de/opus4/frontdoor/deliver/index/docId/4432/file/Vollmer\\_etal\\_TeilhabeundGemeinwohl.pdf](https://e-pub.uni-weimar.de/opus4/frontdoor/deliver/index/docId/4432/file/Vollmer_etal_TeilhabeundGemeinwohl.pdf).
- Netzwerk Immobilien e. V. (2022): Über uns. URL: <https://www.netzwerk-immobilien.de/ueber-uns/>.
- Ostbeauftragter – der Beauftragte der Bundesregierung für Ostdeutschland (2022): Ostdeutschland. Ein neuer Blick. Bericht 2022. Berlin. URL: <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975226/2129976/a63ea9d17b1a3c6063933f9a2e68c345/bericht-des-ostbeauftragten-data.pdf?download=1>.
- Reiser, M./Küppers, A./Hebenstreit, J./Salheiser, A./Vogel, L. (2021): Demokratie in der Corona-Pandemie. Ergebnisse des THÜRINGEN-MONITORs 2021. URL: [https://www.landesregierung-thueringen.de/fileadmin/user\\_upload/Landesregierung/Landesregierung/Thueringenmonitor/Thu\\_\\_ringen\\_Monitor\\_2021\\_bf.pdf](https://www.landesregierung-thueringen.de/fileadmin/user_upload/Landesregierung/Landesregierung/Thueringenmonitor/Thu__ringen_Monitor_2021_bf.pdf).
- Tsvetkova, L. (2022): Vielfalt der Wohnprojekte und der kommunalen Instrumente. In: Netzwerk Immobilien e. V. (2022): Strukturen und Prozesse für mehr Gemeinwohl. Heft 2, S. 28–35, Berlin.



Mathias Burke, Eleonore Harmel, Leon Jank, Mascha Pfitzer

# Die zentrale Rolle der Zivilgesellschaft bei der Gestaltung ländlicher Räume

## Von Landaktivisten und Landmachern

**Deutschland hat 1779 Landgemeinden und 2126 Kleinstädte, was zusammen einen Flächenanteil von 80 % sowie einen Bevölkerungsanteil von 40 % ausmacht (BBSR 2021). Diese sehr heterogenen ländlichen Räume und ihre Gestaltungsprozesse sind heutzutage zutiefst komplexe Angelegenheiten: Sie sind von unzähligen verteilten Verantwortlichkeiten, (ehemaligen Land-)Wirtschaftsstrukturen, Verwaltungseinheiten und Gesetzgebungen von der Landespolitischen bis hin zur europäischen Ebene geprägt. Zentrale Stichworte sind die im Grundgesetz garantierten „gleichwertigen Lebensbedingungen“ und die dadurch definierten Aufgaben der Daseinsvorsorge und Infrastrukturplanung, die, so wurde es als Hauptaufgabe der letzten dreißig Jahre verstanden, trotz demografischem Wandel, Landflucht und sogenannter „Strukturschwäche“ aufrechterhalten werden müssen. Die Verhandlungen darum, wie dies gelingen kann, prägen den Diskurs in Planung und Politik bis heute.**

Die Aushandlungsgelegenheiten gestalten sich schwierig und langwierig. Der Humangeograf und sogenannte „Dorfpapst“ Gerhard Henkel konstatiert, dass trotz aller Anstrengungen „die Bilanz der bisherigen Raumordnungspolitik für den ländlichen Raum [...] eher ernüchternd [ist]. Der Abbau von Ungleichgewichten zwischen starken und schwachen Teilregionen war wenig erfolgreich. Dies stellen die Raumordnungsberichte des Bundes und der Länder sowie wissenschaftliche Analysen immer wieder fest. [...] Man hat erkannt, dass zentralstaatliche, standardisierte Problemlösungen, die ‚von oben nach unten‘ diktiert werden, den unterschiedlichen Bedürfnissen auf dem Land nicht mehr gerecht werden und außerdem politisches Kapital verschenken“. (Henkel 2015, S. 262) Hier schließt sich nahtlos ein herausforderndes Thema an, das die Planung und Politik vor allem im ländlichen Raum oftmals ratlos macht: die geforderte Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger. Wie können ihr lokales Wissen und ihre Projekte, Ideen und Zukunftsvisionen in die Prozesse der Regionalentwicklung integriert werden und daraus endogene bzw. kooperative Prozesse entstehen?

Im Auftrag der ZEIT Stiftung haben wir (als studio amore) gemeinsam mit dem Thünen-Institut für Regionalentwicklung aus Schlemmin von Oktober 2021 bis Juni 2022 an der Studie Stadt.Land.Zukunft gearbeitet und waren dafür in sechs deutschen Regionen unterwegs, um genauer zu verstehen, wie sich verschiedene Regionen entwickeln und wer dabei die treibenden Akteure sind.

Denn das, was in der Stadt gerade als neues Phänomen beschrieben wird, ist in den ländlichen Räumen an vielen Stellen gar eine Voraussetzung für Entwicklung: Nur dort, wo Engagierte sich aufgemacht haben, die Gesellschaft und das „gute Leben“ selbst zu gestalten, ihre Dörfer und Klein-

städte lebenswerter zu machen und große gesellschaftliche Themen ganz praktisch vor Ort anzupacken, tut sich etwas (vgl. Frech/Scurrall/Willisch 2017). Diese Menschen sind Zugezogene, Zurückgekehrte und Alteingesessene, sie sind organisiert in klassischen Vereinen oder freien Gruppen, als Netzwerke oder soziale Entrepreneure, manchmal sind es Privatpersonen und manchmal wirken sie auch in Institutionen, Verwaltungen oder als Bürgermeister. In der Studie haben wir vier Stadt-Land-Raumtypen zusammengetragen, die vier (von wahrscheinlich deutlich mehr) Raumkonstellationen mit Blick auf sehr verschiedene Ressourcen und Akteurskonstellationen beschreiben: „Resiliente Landschaften“, „Schwärmerstädtchen“, „Multicodierte Regionen“ und „Globale Provinz“. Im Folgenden soll der Fokus auf den Kooperationen zwischen Kommune und Zivilgesellschaft innerhalb dieser vier Konstellationen liegen.

### Resiliente Landschaften

Die „Resilienten Landschaften“ beschreiben dünn besiedelte Regionen fernab der großen Städte. Hier ist die Landschaft eine wertvolle Zukunftsressource. Weite Felder, Moore und Alleen – dazwischen führt eine alte Pflasterstraße vorbei an großen Getreidesilos zu einem kleinen Straßendorf. Vor der alten Schule leuchten selbstgemalte Schilder und bunte Stühle im Garten, am Zaun das Wochenprogramm: Mittagstisch und Malkurse für Kinder, Sauna und die nächste Aufführung des Landschaftstheaters. „Einfach machen“ und auf dem Weg praktische und pragmatische Lösungen finden, ist das Geheimnis dieses Transformationspfades. Denn die Herausforderungen sind groß. Nur wenn wir suffizienter leben, wirtschaften und unsere Umwelt im Einklang mit der Natur gestalten, kann Zukunftsfähigkeit entstehen. Ein neuer Umgang mit der Landschaft ist neben den vielen kleinen Projekten der Landaktivisten dafür die Schlüsselressource.



Gerade hier – in den Nischen und Freiräumen – finden sich neue Ansätze, gesellschaftliche Innovationen und Experimente. Die Aktiven sind dafür sehr vernetzt – untereinander, mit den Institutionen und der Landespolitik. Nicht selten sind es Menschen, die nach ihren Ausbildungen und Jobs in den größeren Städten auf das Land (zurück-)kommen und sich dafür einsetzen, dass Land wieder ländlicher im eigentlichen Sinne wird. Weg von der industriellen Landwirtschaft hin zu den kleinteiligen und regionalen Alternativen, zu Subsistenz und Selbstbestimmung.

Die Kommunen, Ämter und Verwaltungen sind hier oft unterfinanziert und dünn besetzt. Mit den Pflichtaufgaben sind sie ausgelastet und können selbst wenig transformativ wirksam werden. Hier treten andere Akteure in die Rolle und Verantwortung, die zukunftsfähige Gestaltung voranbringen. An vielen Stellen entstehen diese Projekte, wie oben beschrieben, ganz unabhängig von kommunalen Strukturen. Gleichzeitig gibt es hier zwei auffällige Konstellationen. Erstens: Die Aktiven werden selbst Bürgermeister. Zweitens: Es entstehen neue kooperative Konstrukte, die von der Zivilgesellschaft maßgeblich vorgebracht werden, wie Bürger-, Zukunfts-, Ernährungs- oder Landschaftsräte. Sie sind auf der Suche nach Methoden, wie Politik, Kommunen, Wirtschaft und Bürgerschaft in Zukunft enger und nachhaltiger zusammenwirken können.

## Schwärmerstädtchen

Vornehmlich in Ostdeutschland beobachten wir eine weitere Entwicklung: Kleinstädte als Scharniere zwischen Stadt und Land boomen – solange sie eine akzeptable Anbindung an die Großstadt haben. Wir nennen diesen Raumtyp „Schwärmerstädtchen“, denn nicht selten sind es Großstädter, die hier ins Schwärmen geraten und sich diesen ruhigen, naturnahen Alternativen zuwenden. Es gibt nicht viel, aber alles, was man braucht: Bäckerei und Einkaufsmöglichkeit, Kita und Schule, vielleicht auch schon Bioladen und Barista. Und nicht zuletzt eine bezahlbare Wohnung. Digitalität ist ein zentraler Entwicklungstreiber – durch Remote Work und die Möglichkeiten der Sichtbarmachung und Selbstdarstellung durch Social Media werden die neuen Lebensstile und -qualitäten beschworen. So werden die Kleinstädte zu Vorreiterinnen einer neuen Verbindung von urbanem und ländlichem Leben und machen damit die Potenziale des Landes wieder sichtbar. Die zentrale Ressource dieses Typs ist dabei das Vorhandensein von Freiraum und eine Qualität, die sich schwer fassen lässt – eine Mischung aus Idylle, Authentizität und Fantasieentwicklungspotenzial. Denn hier gibt es die großen und kleinen Freiräume, vom Ladenleerstand bis zur „Problemimmobilie“, die Platz für Visionen und neue Nutzungsmischungen bieten. So kommt man bei Kleinstädten nicht nur ins Schwärmen, sondern sie werden zu Entwicklungskernen ganzer Regionen.

Es wird mit neuen Orten experimentiert, wo gemeinsam gelebt, gearbeitet und gefeiert wird. Daraus entstehen hybride und temporäre Wohn- und Arbeitskonzepte, wie „Co-Living“ oder Tiny Houses. Diese Projekte sprechen oftmals eine eher urbane Klientel an, die aber erst in einer starken Verbindung mit der Region als Zukunftsressource nutzbar wird. Gleichzeitig findet hier vieles von dem Anklang, was über die Stadtmacher beschrieben wird. Die Zuzügler bringen Know-how mit und agieren zwischen ehrenamtlichem Engagement, professionellem Hintergrund und unternehmerischem Handeln. Sie sind Sozialunternehmer, die den Nutzen für die Gesellschaft und die Region über die Rendite stellen. Viele der gemeinschaftlichen Wohn- und Arbeitsprojekte werden mit dieser Einstellung entwickelt und schaffen offene Treffpunkte und Infrastrukturen für alle.

Dort, wo wir eine dynamische Entwicklung beobachten, gibt es oft einen neuen Typ von Bürgermeister. Dieser zeigt sich grundsätzlich offen für neue Impulse und versteht sich als Vernetzer der Region. Er kann an zivilgesellschaftliche Akteure anschließen und gemeinsam mit ihnen neue Ideen entwickeln. Obwohl diese kommunalen Strukturen oft knapp bei Kasse sind, entsteht in der Kooperation mit den zivilgesellschaftlichen Akteuren eine strategische Allianz, die mit den richtigen Worten an aktuelle (und förderfähige) Themen anschließen und so maßgebliche Entwicklungsimpulse setzen können.

## Multicodierte Regionen

Die „Multicodierten Regionen“ umfassen ganz verschiedene Orte, Landschaften und Menschen in einem dichten Netzwerk und vielfältigen Wechselbeziehungen zwischen dem, was wir gemeinhin als „Stadt“ und „Land“ bezeichnen. Gut ausgebaute Infrastrukturen bilden hier die Grundlage für jede Entwicklung und haben mit der Zeit eine Vielzahl an Unternehmen und Institutionen in die Region gelockt. Banken sitzen neben Universitäten und Hochschulen, kleinere und größere, teils familiär geführte Ausbildungsbetriebe neben großen Fabriken, Museen oder Galerien, und lokale Produktionen wetteifern mit den großen Industriekisten. Viele Jahre ging es mehr um Standort-, als um Stadtpolitik und gleichzeitig entwickelte sich hier immer ganz verschiedenes parallel. Das hat es einerseits leicht gemacht, zu akzeptieren, dass die Entwicklung zwar von wenigen, aber dafür sicher geregelt wird. Gleichzeitig sind die meisten daran gewöhnt, dass sich das eigene Umfeld ständig verändert und neuen Konzepten gegenüber aufgeschlossen zu bleiben.

Die zunehmende Verknappung von Flächen und Überlastung der Infrastrukturen führt diese Regionen heute auf den Weg, die gängige Idee von Anbindung, Grenzen und Eigentum ganz neu zu definieren. Neue Konzepte basieren mehr und mehr auf Schichtung, Vernetzung, Neucodierung und

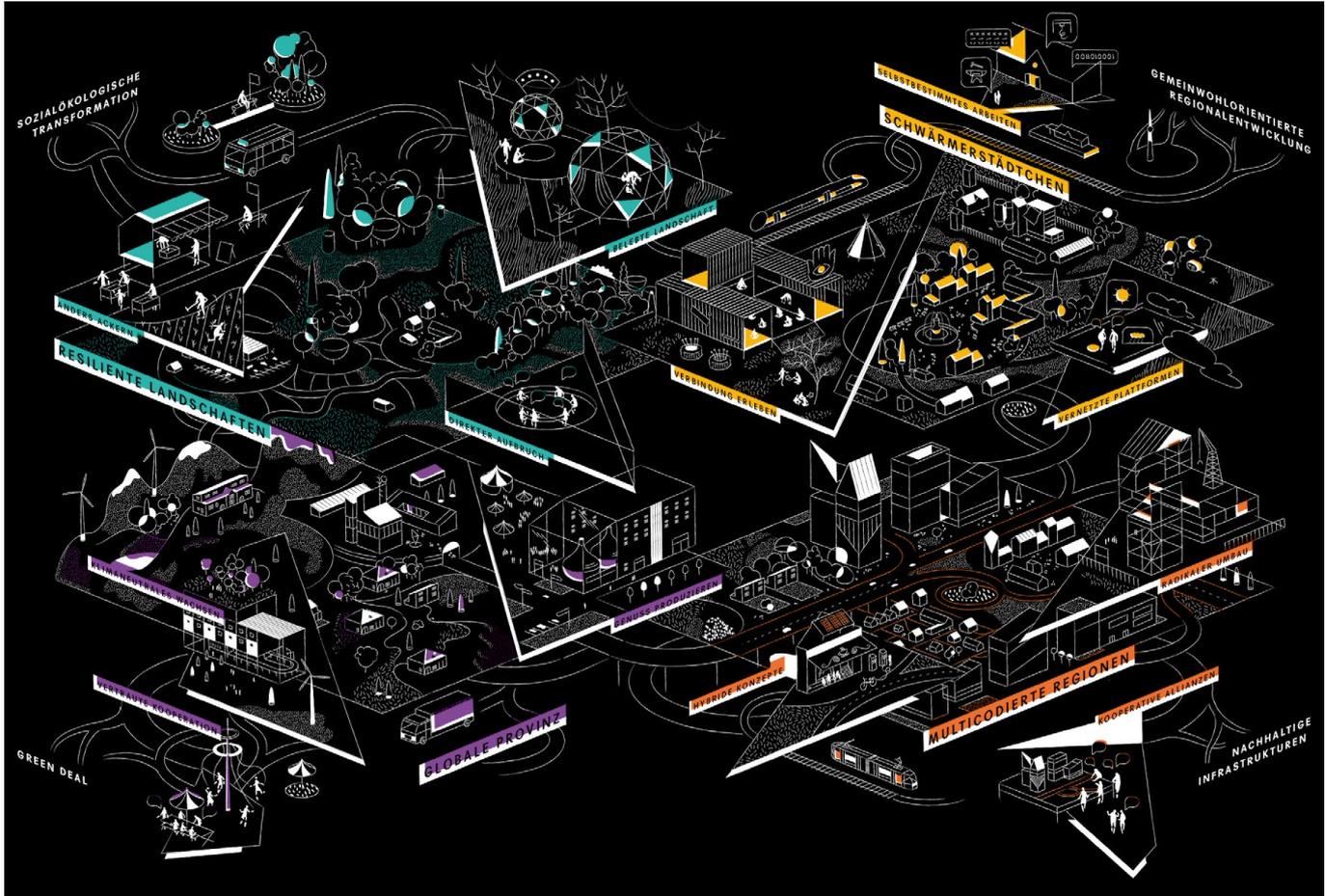


Abb. 1: Illustration der vier Raumtypen (© Sandra Riedel)

Sensibilisierung und werden in allen Infrastrukturbereichen gleichzeitig gedacht: Neben Mobilität, Ernährung, Wohnen und Bauen werden auch Energieversorgung, Wasserkreisläufe und Infrastrukturen für Gesundheit, Soziales und Bildung als integrative Planungsbestandteile entwickelt. Gerade die öffentlichen und kulturtreibenden Institutionen bilden sich bewusst als neue Schnittstelle zwischen Verwaltung, Planung und Zivilgesellschaft aus, um den Willen zur Beteiligung auf allen Seiten zu stärken. Als Konfrontationsraum nutzen sie sowohl die analoge als auch verstärkt die digitale Öffentlichkeit, um die Entwicklungstreiber aus den verschiedenen Bereichen an einen imaginären runden Tisch zu bringen und die Bevölkerung dafür zu begeistern, sich mit dem eigenen Lebensumfeld auseinanderzusetzen.

## Globale Provinz

Die „Globale Provinz“ umfassen jene Landstriche im „Zwischenland“, wo die Städte zu Dörfern werden, sich Einfamilienhäuser aneinanderreihen, die Industriegebiete sich endlos ziehen und die „Hidden Champions“ wirken. Der Lebensstil der Menschen ist urban und die Vorzüge aus zwei Welten verschmelzen zu einem neuen Raumtyp. Selbst außerhalb der Stadt kommt man nicht richtig an „auf dem Land“. Am Rand der Autobahn wechseln sich Gewerbeboxen, Kiesgruben und

Baumaschinenverleih mit dem weiten Blick auf die Berge ab. Die heile Welt präsentiert sich erst im Zentrum des Städtchens. Aus den Altstadt Häusern wurde das Schönste herausgekitzelt, und der Marktplatz ist lebendig. Die Entwicklung der Stadt und der Firmen sind hier schon lange eine Schicksalsgemeinschaft, von der beide Seiten profitieren. Prozesse, Verwaltungen und Schnittstellen dieser starken und präsenten Institutionen sind eingetütet.

Hier sind Unternehmerinnen und Unternehmer die zentralen Akteure der Transformation. Im Idealfall etablieren sie Verantwortungseigentum als Unternehmensform, machen ihre Unternehmen klimaneutral und kümmern sich als „Heimatunternehmer“ oder mit Unternehmensstiftungen um das nachhaltige Gedeihen ihrer Region. Hier gibt es wenig „Freiräume“, Boden und Immobilien sind teuer. Entsprechend rar sind hier die „alternativen“ Akteure. Hier ist Engagement nicht selten auch mit finanziellen Ressourcen verbunden – so entstehen hier Bürgergenossenschaften bzw. Unternehmerinnen und Unternehmer haben hier Spielräume oder entscheiden sich dafür, ihre Zeit für gemeinwohlorientierte Projekte und Zukunftsthemen einzusetzen. Sie beleben herausfordernde Leerstandsimmobilien und lösen Probleme, bei denen Kommunen selbst nicht weiterkommen – manchmal sind Anerkennung und starke persönliche Netzwerke



ein entscheidender Gegenwert. Doch es gibt auch andere überraschende Akteure, beispielsweise eine Regionalentwicklungsinitiative im ländlichen Raum Oberschwabens, die von der katholischen Kirche getragen wird. Sie stellt vor allem Kapital in Form von verfügbarem Raum sowie Geld und zeitliche Ressourcen zur Verfügung, um mit den Menschen vor Ort Begegnungs- und Gemeinschaftsprojekte zu entwickeln. Das kann ein Café im ehemaligen Pfarrhaus sein, der Co-Working-Space oder gemeinschaftliche Wohnprojekte für Jung und Alt.

## Kooperationsformen und Akteurskonstellationen

Natürlich lässt sich Deutschland nicht allein durch diese vier Raumtypen beschreiben, am Ende gibt es eine Vielzahl mehr. Aber bereits anhand dieser Beispiele wird deutlich, wie unterschiedlich die Kooperationsformen und Akteurskonstellationen zwischen Kommune und Zivilgesellschaft aussehen können. Die Zivilgesellschaft kann so stark und gut vernetzt sein, dass ganz neue und gemeinschaftliche Formen der Organisation von ländlicher Gesellschaft entstehen. Anderswo wachsen zwischen einzelnen, sehr kreativen Akteuren und Bürgermeistern als Schlüsselfiguren direkte Allianzen, und gemeinsam werden Fördergelder als Entwicklungstreiber erschlossen. Andernorts gibt es gut aufgestellte Verwaltungen, die den öffentlichen Diskurs voranbringen und die Beteiligung der Zivilgesellschaft fördern. Oder es finden sich heimatverbundene Unternehmerinnen und Unternehmer, die sich für Regionalentwicklung einsetzen. Sie multiplizieren soziale Innovationen und organisieren Ressourcen und Eigentum gemeinschaftlich – oft ganz unabhängig von kommunaler Verwaltung. Ausschlaggebend für die zukunftsfähige Gestaltung jeder Region ist ein Verständnis über die individuelle Ausgangslage und die zentralen Ressourcen. Darauf aufbauend entsteht überall eine ganz eigene Akteurskonstellation aus Zivilgesellschaft, Politik, Verwaltung und Planung, die die Entwicklung vorantreibt. Und schließlich muss sich einer dieser Akteure als Visionär und Antreiber verstehen, der Zukunftsvisionen forciert und die Kooperationen organisiert.

Trotz ihrer unterschiedlichen Entwicklungslogiken und Akteurskonstellationen trifft auf ländliche Räume auch das zu, was im „Glossar zur gemeinwohlorientierten Stadtentwicklung“ als „stadtmachen“ beschrieben wird: „Durch ihr Wirken wird Lebensqualität geschaffen, Vielfalt erhalten, Gemeinschaft ermöglicht und letztlich im alltäglichen Handeln ein Diskurs darüber eröffnet, wie wir miteinander leben wollen.“ (BBSR 2020, S.131) Man könnte also neben dem Stadtmachen auch das Landmachen bzw. die Landmacher als Sammelbegriff adaptieren und damit die Spezifika bestehender Begriffe, wie ehrenamtlich Engagierte (vgl. BMFSFJ 2017), ländliche Raumpioniere (vgl. Faber/Oswalt

2013), Neulandgewinner (vgl. Frech/Scurrrell/Willisch 2017) oder Pioniere des Wandels (vgl. WBGU 2016) zusammenfassen. Bisher sind es oft nur einzelne Akteure, die überregional sichtbar werden, doch wenn man genau hinschaut, findet man dieses koproduktive Wirken in allen ländlichen Regionen. Gleichzeitig wird es an vielen Stellen von Regionalplanung und überregionaler Politik viel zu wenig wahrgenommen, die Akteure sind untereinander kaum vernetzt, und an vielen Stellen wird das Rad immer wieder neu erfunden. Es gründen sich aktuell immer mehr Netzwerke, die dies ändern wollen, doch sind diese meist auf einzelne Regionen oder Thematiken beschränkt.

Die Frage ist, wie es gelingen kann, dieses „Bottom-up“-Wirken der lokalen Akteure – seien es haupt- oder ehrenamtliche Bürgermeister, die gewählten Ortsvorstehenden, eine breite Zivilgesellschaft oder einzelne sozial innovative „Akteure des Wandels“ – noch viel mehr an formelle und informelle Prozesse der Regionalplanung anzuschließen. Nur dann wird ihr Handeln auf Dorf- und Gemeindeebene auch in den regionalen Kontext nachhaltig eingebettet und langfristig gestärkt.



**Mathias Burke, Eleonore Harmel, Leon Jank, Mascha Pfitzer**

studio amore, Berlin

studio amore ist ein Denk- und Designbüro für räumliche und gesellschaftliche Transformation und agiert an der Schnittstelle von Wissenschaft, Planung und Gestaltung.

[studioamore.de](http://studioamore.de) | [landlebtdoch.de](http://landlebtdoch.de) | [landinventur.de](http://landinventur.de)

## Quellen:

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (2020): Glossar zur gemeinwohlorientierten Stadtentwicklung.

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (2021): Kleinstädte in Deutschland.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2017): Zweiter Bericht über die Entwicklung des bürgerschaftlichen Engagements in der Bundesrepublik Deutschland. Demografischer Wandel und bürgerschaftliches Engagement: Der Beitrag des Engagements zur lokalen Entwicklung.

Faber, K./Oswalt, P. (Hrsg.) (2013): Raumpioniere in ländlichen Regionen. Neue Wege der Daseinsvorsorge.

Frech, S./Scurrrell, B./Willisch, A. (Hrsg.) (2017): Neuland gewinnen. Die Zukunft in Ostdeutschland gestalten.

Henkel, G. (2015): Das Dorf. Landleben in Deutschland – gestern und heute.

WBGU – Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (2016): Der Umzug der Menschheit: Die transformative Kraft der Städte.



Ulrich Berding, Heike Mages, Reiner Schmidt

# „Gemeinsam für das Quartier“

## Vernetzungsinitiative für aktivierende, kooperative und gemeinwesenorientierte Stadtentwicklung

**Aktivierende Stadtentwicklung ist eine Gemeinschaftsaufgabe. Die 2020 gestartete Vernetzungsinitiative der Nationalen Stadtentwicklungspolitik „Gemeinsam für das Quartier“ bringt Akteure aus Stadt- und Immobilienentwicklung, Wirtschaft, Handel, Kultur, Soziokultur, Kreativwirtschaft und zivilgesellschaftlichen Initiativen zusammen, um gemeinsam Formate, Orte und Strategien für eine aktivierende, kooperative und gemeinwesenorientierte Quartiersentwicklung voranzubringen. Fokussiert werden Handlungsfelder und Handlungsräume mit besonderem Innovationspotenzial im Rahmen von Innenstadtstrategien, Wohnquartiersstrategien sowie ruralen und Kleinstadtstrategien.**

Die Initiative wird vom Deutschen Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e. V. im Zusammenwirken mit der Initiative STADT ALS CAMPUS moderiert und vom Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen im Rahmen der Nationalen Stadtentwicklungspolitik sowie dem Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) unterstützt. Sie zielt darauf ab, die Mehrwerte einer eigendynamischen Koproduktion von Stadt zu heben und exemplarisch erlebbar werden zu lassen – im Zusammenwirken mit handlungsorientierten, experimentierfreudigen Netzwerkpartnern mit strukturellem Interesse aus Praxis, Netzwerken und Verbänden. Die inhaltlichen Schwerpunkte, die Zwischenziele und die Arbeitsweise der Initiative werden fortlaufend innerhalb des Netzwerkes reflektiert und mit dem BBSR abgestimmt. Nachfolgend geben wir schlaglichtartige Einblicke in Schwerpunkte, Diskurse und Zwischenergebnisse bei der Vernetzung auf dem Weg zur koproduktiven Stadt.

### Am konkreten Beispiel diskutieren: Praxiswerkstätten

Nach fast zwei (von Corona überschatteten) Jahren voller thematischer Diskussionen, Sondierungsgesprächen mit Akteuren und der Formierung und stetigen Weiterentwicklung des Netzwerkes wurde es 2022 Zeit, den Sprung von der Theorie in die Praxis und von Onlinemeetings zum Austausch vor Ort zu wagen. In sechs ein- bis zweitägigen „Praxiswerkstätten“ zwischen Oktober 2021 und Oktober 2022 reflektierte die Initiative „Gemeinsam für das Quartier“ an konkreten Beispielen ihrer Netzwerkmitglieder vielversprechende Handlungsansätze und Akteurskonstellationen koproduktiver Stadtentwicklung, gab Impulse zur Weiterentwicklung und leitete Erkenntnisse sowie weiterführende Handlungsbedarfe ab:

- Die erste Praxiswerkstatt in Mannheim fragte unter dem Titel „Stadtentwicklung: Performativ!“. Wie können per-

formative, künstlerische und experimentelle Formate zu einer aktivierenden Stadt- und Ortsentwicklung beitragen? Dies wurde am Beispiel der leer stehenden Mannheimer Multihalle durchgespielt.

- In Offenbach am Main ging es im Rahmen des städtischen Zukunftskonzepts „Offen denken – Strategien für eine eigendynamische Transformation der Innenstadt“ um die Frage: Wie gestaltet man strategische, dauerhafte Allianzen zwischen etablierten Akteuren aus Stadtentwicklung, Wirtschaft und Immobilienwirtschaft sowie kreativen, kulturellen, soziokulturellen und zivilgesellschaftlichen Akteuren – und wie sehen geeignete Schlüssel- und Impulsprojekte aus?
- Die Praxiswerkstatt „Kreative Orte und Netzwerke“ in Regensburg befasste sich mit den Fragen: Was sind kreative Orte und Netzwerke? Wie entstehen sie, und wie werden sie zu Keimzellen für eigendynamische Kreativquartiere und eine aktivierende Stadt- oder Regionalentwicklung? Wie können Kultur- und Kreativschaffende die Entwicklung solcher Orte beeinflussen und Transformationsprozesse befördern? Als Beispiel diente das „Degginger“, ein von der Stadt betriebener Raum für Innovation, Kultur- und Kreativwirtschaft.
- In der Praxiswerkstatt „Rurale Strategien“ im brandenburgischen Prädikow stand der in Gründung befindliche „Hof Prädikow“ als Beispiel im Zentrum. Er soll Wohnen, Leben, Arbeit und Kultur vereinen und möchte so eine zukunftsfähige Gemeinschaft entwickeln. Gemeinsam mit dem Netzwerk Zukunftsorte, zu dem der Hof gehört, ging es um die Frage: Wie können kreative Zukunftsorte und Netzwerke Teil einer zukunftsorientierten Regionalentwicklung werden?
- Die Werkstatt in der Berliner Großwohnsiedlung Märkisches Viertel diente als Impuls für die kulturell-kreative Transformation des Quartiers. Eine wichtige Frage war hier: Welche Strategien, Prozesse und Strukturen sind hilfreich und notwendig, um eine kulturelle Stadtent-



wicklung zu einem der Motoren der Quartiersentwicklung werden zu lassen?

- Den Abschluss bildete im Herbst 2022 die Werkstatt zur Transformation großer Schlüsselimmobilien im Rahmen von Innenstadtstrategien in Aachen. Im Mittelpunkt standen die Fragen: Welches sind zentrale Voraussetzungen für das koproduktive Zusammenspiel von Kommune, Stadtentwicklungsgesellschaft, Projektentwickler sowie sozialen und zivilgesellschaftlichen Akteuren? Wie können langfristig erfolgreiche Konzepte zur Eigentümer-/Trägerschaft sowie Betreibermodelle gestaltet werden?

Die einzelnen Vorhaben und Projekte, um die es bei den Werkstätten ging, standen dabei exemplarisch für verschiedene Herausforderungen der Stadtentwicklung in Innenstädten, Wohnsiedlungen und ländlichen Räumen. Langfristiges Ziel ist es, neben der Begleitung der Vorhaben vor Ort, Transferpotenziale für andere Akteure herauszuarbeiten.

## Zentrale Handlungsansätze der Initiative

Bei ihrer Arbeit orientieren sich die Netzwerkpartner auf drei zentrale Handlungsansätze, die im Vorlauf zur Vernetzungsinitiative im Ergebnis der explorativen Studie „Kreativwirtschaft und Stadtentwicklung“ entwickelt wurden: Formate, Orte und Strategien.

### Formate

Kultur- und Kreativschaffende lieben das Agieren mit aktivierenden Formaten, erfinden ständig neue und entwickeln sie weiter: Denn die Qualität von Kommunikationsformaten, Kulturformaten, Bildungsformaten, Veranstaltungsformaten, Interventionsformaten, Theaterformaten etc. hat maßgeblichen Anteil daran, ob und in welchem Maße die mit ihnen verbundenen Ziele und Anliegen, Botschaften und Denkanstöße, Impulse und Anregungen ankommen und wirksam werden – oder eben auch nicht. Deshalb sind die Auseinandersetzung, die Entwicklung und die Erprobung geeigneter Formate in der aktivierenden Stadt- und Regionalentwicklung von großer Bedeutung.

### Orte

Der Kulturkiosk, das Workcafé, die Quartierswerkstatt, das (mobile) Stadtlabor, das Community Center mit Bürgerbibliothek, Makerspace und Stadtforum – Creative Places sind auf dem Vormarsch, und nahezu täglich kommen neue Varianten hinzu. Hybride Nutzungen, neue Mischungen bislang getrennter Funktionen und zum Teil abenteuerliche Akteurskonstellationen machen eine Einordnung in tradierte Nomenklaturen nicht leicht. Aber genau dieses „Nicht-Einordnen-Können“ gehört zum Programm und zu den besonderen Qualitätsmerkmalen von Creative Places. Sie entstehen häufig im Ergebnis des Engagements lokaler Initiativen bei der Bespielung und Umnutzung von Brachen und Leerständen – oder sie sind Ergebnis einer strategi-

schen Projektentwicklung durch Kultur- und Kreativschaffende, durch Immobilienentwickler oder die öffentliche Hand, z. B. in Kooperation mit (sozio-)kulturellen Einrichtungen oder Bildungseinrichtungen.

### Strategien

Für eine gelingende Zusammenarbeit von Akteuren mit ihren spezifischen Interessen und Ressourcen ist eine gemeinsame Zielvorstellung entscheidend. Gemeinsam erarbeitete Strategien können dazu dienen, sich über Handlungsbedarfe, Ziele und Verantwortlichkeiten zu einigen und zu gestaltende Wege und Vorgehensweisen aufzuzeigen. In diesem Sinne kann es je nach Kontext und Gebietsbezug spezifische Ansätze geben – etwa Innenstadt-, Wohnquartiers- oder rurale Strategien. Strategien mit planerischem Ansatz, wie Masterpläne, können den Rahmen geben für Strukturen zur prozesshaften Gestaltung der Umsetzung, etwa durch ein Innenstadt- oder Quartiersmanagement. Dieses wiederum kann die Aufgabe übernehmen, die Akteure vor Ort zusammenzubringen und ihr Handeln zu koordinieren und zu strukturieren.

## Akteure der Stadtentwicklung: künftig miteinander statt nebeneinander

Mit den Programmen der Städtebauförderung wurden Quartiersentwicklung und -management zur Stabilisierung der sozioökonomischen Strukturen in vielen Stadtquartieren etabliert. Neben den baulichen Investitionen erweisen sich Maßnahmen der sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Unterstützung sowie das Leitbild der funktionalen Mischung und sozialen Vielfalt als entscheidende Faktoren für die Entwicklung lebenswerter, attraktiver und resilienter Quartiere. Seit Langem engagieren sich Kommunen, Wohnungsunternehmen, Wohlfahrtsorganisationen, Stiftungen, Bürgervereine, Initiativen, Kulturschaffende und kreative Stadtmacher für eine gemeinwesenorientierte Stadt- und Quartiersentwicklung. Ihr Engagement ist oft ein unverzichtbares Element für lebenswerte Nachbarschaften und bildet einen wichtigen Kitt für den gesellschaftlichen Zusammenhalt. Auch die Immobilien- und Wohnungswirtschaft hat ein zentrales Interesse an attraktiven und sozial stabilen Quartieren. Zum einen bildet dies die Grundlage für den langfristigen Unternehmenserfolg. Zum anderen müssen die Unternehmen ihre gesellschaftliche Verantwortung wahrnehmen, nicht zuletzt, um einem zunehmend negativen Image der Immobilien- und Wohnungswirtschaft zu begegnen. Während sich vor allem manche kommunalen Wohnungsunternehmen bereits seit vielen Jahren selbst oder durch Vereine und Stiftungen aktiv in der Quartiersarbeit engagieren, muss sich in der gesamten Branche noch ein durchgängiges Bewusstsein für deren Wert und ihre Notwendigkeit entwickeln.



Neben Kommunen, Immobilien- und Wohnungswirtschaft sowie Wohlfahrtsorganisationen sind zunehmend auch ganz neue Initiativen mit unkonventionellen Ideen und kooperativen Grundsätzen im Quartier aktiv. Ein Ansatz der Quartiersarbeit besteht deshalb darin, gemeinwesenorientiert arbeitende zivilgesellschaftliche Akteure, Initiativen sowie Bewohnerinnen und Bewohner zu stärken sowie Engagement „von unten“ zu befördern – auch im Sinne einer „Hilfe zur Selbsthilfe“. Das Spektrum dieser Akteure ist breit: Studierende verlassen den Hörsaal und machen Stadt, Kultur- und Kreativschaffende beleben Stadtteile mit Aktionen, schaffen Entfaltungsräume für Kultur, Kreativität, neue Arbeitsformen und soziale Interaktion, erfinden etablierte Räume neu. Ein Beispiel dafür ist der von einer jungen Designerin initiierte Quartierskiosk, der als Treffpunkt und soziale Anlaufstelle dient. Theater und die performativen Künste machen die Stadt zur Bühne oder zum erlebbaren Stadtlabor. Es entstehen neue Stadtteilaktivitäten, Mischformen von Co-Working, Freizeit, Nachbarschaftstreff, Sozialmanagement. Baugemeinschaften, kleine Genossenschaften, „Immovielien“ u. ä. betreiben eine andere Art von urbanem Wohnen mit Quartiersengagement. Intermediäre Organisationen („Wohnbund“, Wagenrat, Mietshäusersyndikat, Bürgervereine, Stiftungen etc.) engagieren sich für eine sozial verantwortungsvolle Wohnungsentwicklung. Informelle und „fluide Communitys“ entstehen und gestalten Quartiersentwicklung mit. Unternehmen und Stadtgesellschaft bilden eigendynamische Allianzen und setzen gemeinsame Vorhaben um.

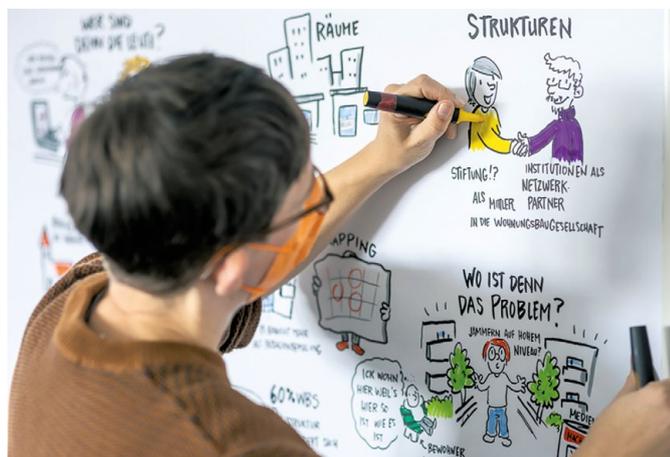


Abb. 1: Praxiswerkstatt Märkisches Viertel in Berlin (Foto: Christoph Schieder; Graphic Recording: 123Comics)

Allerdings laufen viele Akteure und Aktivitäten stellenweise nebeneinander her. Teilweise herrscht Misstrauen oder Konkurrenz zwischen den Akteuren der (Immobilien-)Wirtschaft, der öffentlichen Hand, der Zivilgesellschaft und neuen Communitys. Initiativen „von unten“ gilt es, besser mit den großen etablierten Stadtentwicklungsakteuren zu vernetzen. Für die Quartiersarbeit sind die „großen“ und finanzstarken Akteure als elementarer Schub und stabiles

Fundament unverzichtbar, um die notwendigen baulichen Maßnahmen durchzuführen und Räume zur Verfügung zu stellen.

Entscheidend ist die Vielfalt unterschiedlicher Aktivitäten, Nutzungen und Akteure, die lebendige Quartiere ausmacht. Denn unsere Städte und Gemeinden bilden neben der städtebaulichen Gestalt gerade aus dieser Vielfalt und Mischung ihre Identität, Stabilität und Attraktivität – vor allem in einer immer stärker ausdifferenzierten, individualisierten Gesellschaft. Die Vernetzungsinitiative arbeitet deshalb aktiv daran, diese unterschiedlichen „Welten“ mit ihren teils gegensätzlichen Perspektiven und Wertvorstellungen einander näherzubringen – unkompliziert, handlungsorientiert und auf Augenhöhe. Eine wichtige Rolle bei der Zusammenarbeit in verschiedenen räumlichen Kontexten, wie etwa der Innenstadt, dem Wohnquartier oder der Kleinstadt, bilden dabei konsistente Strategien:

## Innenstadtstrategien: Was kommt nach der Einkaufsstraße?

Durch die Coronapandemie sind die Strukturprobleme der Innenstädte massiv gewachsen. Wie können die Zentren trotz Rückgang des Einzelhandels gestärkt werden? „Gemeinsam für das Quartier“ hat sich vor diesem Hintergrund mit den Potenzialen kultur- und kreativwirtschaftlicher, (sozio-)kultureller, bildungspolitischer und zivilgesellschaftlicher Initiativen und Ansätze auseinandergesetzt. Sie können Impulse für neue, identitätsbildende Nutzungsmischungen geben, um dem bereits seit den 1990er Jahren einsetzenden Verlust typischer innerstädtischer Funktionen proaktiv zu begegnen. Ein professionelles Transformationsmanagement, das die Entwicklung und Umsetzung von Innenstadtstrategien initiiert und koordiniert sowie Eigendynamik befördert, ist der Schlüssel zum Erfolg. Dabei geht es nicht nur um die (Weiter-)Entwicklung, Aktivierung und Transformation von Flächen und Räumen, sondern auch um Betriebs-, Betreiber- und Geschäftsmodelle. Schließlich wird hier auch ein neues Verständnis von Stadtmarketing verhandelt sowie die Förderung dessen, was Stadtgesellschaften zusammenhält – gesellschaftlich, wirtschaftlich und kulturell.

Angesichts der Brisanz dieser Aufgabe hat die Vernetzungsinitiative einführend Erfolgsfaktoren für die Transformation von Zentren diskutiert und zusammengestellt, zwei Praxiswerkstätten durchgeführt (s. o.) und sich mit geeigneten Strategien auseinandergesetzt. Denn bei einer gelingenden Transformation besteht die Chance, dass Stadträume zu Bühnen des Wandels werden können, die auch auf andere Quartiere ausstrahlen. Ganz im Sinne der Neuen Leipzig-Charta können Innenstadtstrategien dazu beitragen, neue Allianzen zu befördern, die von stadtweiter Bedeutung sind.



## Wohnquartierstrategien: Aufwertung und Teilhabe durch Kunst und Kultur

Auf der Suche nach neuen Ansätzen zur Stabilisierung und Weiterentwicklung von Wohnquartieren bieten die Ko-kreation und Koproduktion mit kreativen Stadtmachern, Bildungsträgern, soziokulturellen Zentren, kulturellen Akteuren und Kreativschaffenden Potenziale, die noch nicht konsequent gehoben sind. Dies betrifft auch einen behutsamen „Kreativimport“. Manche Wohnquartiere sind in sozioökonomisch fragilen Zuständen, geprägt u. a. von Ausgrenzung und prekären Lebensverhältnissen, Konflikten, Kriminalität und Vernachlässigung. In der Vergangenheit stabilisierte Quartiere stehen mit dem Generationen- und Bewohnerwechsel durch Zuzug neuer Bevölkerungsgruppen einem enormen Wandel gegenüber. Eine Zusammenarbeit zwischen Stadtentwicklung, Wohnungswirtschaft und sozialen Institutionen mit Kultur- und Kreativschaffenden sowie zivilgesellschaftlichen Akteuren kann dazu beitragen, für die Probleme einzelner Quartiere geeignete Transformationsstrategien auf den Weg zu bringen. Dies kann dazu dienen, die Wohnquartiere zu stabilisieren, zu „befrieden“, Vandalismus zu mindern, sozial benachteiligten Bewohnerinnen und Bewohnern einen Zugang zu Bildung und (kultureller) Teilhabe zu ermöglichen, die Identifizierung mit und das Engagement für das „eigene Viertel“ zu erhöhen und den Zusammenhalt im Quartier zu stärken sowie positive Zukunftsperspektiven aufzuzeigen und anzugehen.

Aus Sicht der Eigentümer fördert eine gemeinsame kulturell-kreative und aktivierende Quartiersentwicklung nicht nur die soziale Stabilisierung, sondern durch die positive Veränderung auch den Werterhalt eines Quartiers, ohne durch Gentrifizierung Mieterinnen und Mieter aus ihren Wohnungen zu verdrängen. Durch künstlerische Inszenierungen von Kultur- und Kreativschaffenden, wie Theater oder Kunstwerke in öffentlichen Räumen von Wohnquartieren, können Orte an Identität für die Bewohnerinnen und Bewohner gewinnen. Es findet ein sogenanntes Place-Making statt, also das Gestalten von Orten zu Räumen, zu denen die Menschen vor Ort eine stärkere Beziehung und Wertschätzung aufbauen. Außerdem können diese Aktivitäten von Kunst- und Kulturschaffenden horizontweiternd wirken und eine kritische Auseinandersetzung mit gesellschaftlichen Prozessen anstoßen.

## Rurale Strategien und Kleinstadtstrategien: Pioniere und Regionalentwicklung

In kleinen Städten und in der „Provinz“ gehören sie zu den Hoffnungsträgern der zukünftigen Entwicklung: die jungen Generationen und der kreative berufliche Nachwuchs, der sich einst aufmachte, die ländliche oder kleinstädtische Heimat zum Studieren und Erfahrungensammeln zu verlassen. Weiterhin rücken in den Blick: ambitionierte Zuziehende, denen Schwarmstädte zu teuer und zu anstrengend

geworden sind und die deshalb ihre Entfaltungsräume nun in der Provinz suchen – dabei aber gern ein Stück urbanen Lifestyles, urbane Kultur und urbane Communitys mitnehmen möchten.

Beim Eröffnen von Entfaltungsräumen für „rurale Urbanität“ sind einige der Mitwirkenden in der Vernetzungsinitiative bereits recht erfolgreich und finden nun im Netzwerk die nötigen Entwicklungspartner. Die Kultivierung von Haltestrategien, Rückholstrategien und Kreativimport für kleine Städte und ländliche Räume bietet ein besonderes Innovationspotenzial: Dank kurzer Wege, direkter Kommunikation, Empathie und kollektiv erlebten Herausforderungen ist der Weg zum gemeinsamen Handeln hier oft leichter als in den komplexen Gemengelagen großer Städte. Diesen Standortvorteil gilt es zu kultivieren und erlebbar zu machen.

## Ausblick

Die Vernetzungsinitiative „Gemeinsam für das Quartier“ setzt auf das Etablieren und Kultivieren einer Koproduktion von Stadt im Rahmen eigendynamischer Allianzen, informeller Netzwerke und wertegeliteter Communitys. Wichtiges Etappenziel für die öffentlichkeitswirksame Erlebbarkeit der Mehrwerte einer solchen Koproduktion von Stadt und für die Formierung eigendynamischer Allianzen ist das Wahljahr 2025. Bis dahin soll anknüpfend an die bisher durchgeführten Praxiswerkstätten in Stadtlaboren erlebbar werden, worum und wie es geht. Erste Erfolge haben sich im Rahmen neuer, im Stadtentwicklungsalltag verankerter Kooperationen innerhalb des Netzwerks bereits eingestellt. Sie weisen den weiteren Weg. Weitere Informationen zur Vernetzungsinitiative unter: <https://www.netzwerk-quartier.de>



**Dr. Ulrich Berding**

plan zwei Stadtplanung und Architektur, Hannover

© Foto Berding: plan zwei



**Heike Mages**

Deutscher Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e. V., Berlin

© Foto Mages: Michel Buchmann



**Prof. Reiner Schmidt**

konzept+kommunikation, Wolsdorf / Hochschule Anhalt

© Foto Schmidt: Piet Schmidt



Felix Leo Matzke, Heike Hanhörster, Ralf Zimmer-Hegmann, Lars Wiesemann

# Begegnung im Quartier fördern

## Wie Kommunen Begegnungsarbeit unterstützen können

**Wissenschaftliche Studien weisen schon lange auf den Wert von Begegnung für das soziale Miteinander im Quartier hin. Ob es der Austausch nachbarschaftlicher Hilfeleistungen ist, das Überwinden von Einsamkeit oder der Abbau von Vorurteilen – für vieles kann Begegnung der Wegbereiter sein. Allerdings stellen sich diese Effekte nicht automatisch ein, sondern sind an bestimmte Gelingensbedingungen geknüpft. Eine entscheidende Rolle spielt hierbei auch, wie die Förderung von Begegnung institutionell unterstützt wird. In Quartieren engagieren sich viele Einrichtungen und Akteure für mehr Begegnung zwischen den vor Ort lebenden Menschen, allerdings fehlen nicht selten verlässliche Strukturen für diese Arbeit. Wie Stadtverwaltungen und Kommunalpolitik die Begegnungsarbeit auf Stadtteilebene gezielt stärken und zu ihrem Erfolg beitragen können, behandelt der vorliegende Artikel.**

### vhw-Studie: Begegnung schaffen im Quartier

Lebendige Nachbarschaften und ein gutes Miteinander im Alltag – dies ist ein erklärtes Ziel sozialer Quartiersentwicklung (siehe z. B. BMWSB 2022). Dafür setzen sich auf kommunaler Ebene zahlreiche Akteure ein, insbesondere aus der Zivilgesellschaft. Sie betreiben Stadtteileinrichtungen, leisten Gemeinwesenarbeit und organisieren in Nachbarschaften vielfältige soziale oder kulturelle Angebote. Sie schaffen damit in direkter Weise Orte und Anlässe für Begegnung im Quartier.

Eine aktuelle vhw-Studie hat sich mit dieser Begegnungsarbeit in der sozialen Quartiersentwicklung genauer befasst (vhw 2022). Im Fokus der Untersuchung stehen die Aktivitäten von (halb-)öffentlichen Stadtteileinrichtungen, wie Quartierszentren, Nachbarschaftshäusern, Familienzentren oder Stadtteilschulen. In vier ausgewählten Quartieren wurde beleuchtet, mit welchen Angeboten solche Einrichtungen Begegnung fördern, wo Herausforderungen in der Arbeit liegen und was Erfolgsfaktoren sind. Zu den Fallstudien zählen die Stadtteile Augsburg-Oberhausen, Bergheim-Quadrath-Ichendorf, Mannheim-Jungbusch und Potsdam-Drewitz – allesamt Gebiete des Bund-Länder-Programms „Sozialer Zusammenhalt“. Um ein differenziertes Bild von der Begegnungsarbeit in diesen Stadtteilen zu erhalten, wurden leitfadengestützte Interviews mit Verantwortlichen auf der Steuerungsebene (Personen aus zuständigen Fachämtern der kommunalen Verwaltung) sowie der Umsetzungsebene (Quartiersmanagements, Einrichtungs- und Angebotsleitungen) geführt. Fokusgruppengespräche mit Teilnehmenden von Begegnungsangeboten (u. a. Stadtteilfrühstücken, Mutter-Kind-Treffs oder Spielenachmittagen) lieferten weitere Einblicke in die Aktivitäten vor Ort.

Basierend auf den Erkenntnissen der Studie zeigt der Beitrag, dass Stadtteileinrichtungen im Quartier wichtige Instanzen für die Förderung von Begegnung sind und ihre Arbeit viele positive Effekte auf das Zusammenleben vor Ort

hat. Es bedarf allerdings auch der Unterstützung von Stadtverwaltungen und Kommunalpolitik, damit im Quartier Begegnungsarbeit erfolgreich gestaltet werden kann.

### Wie Stadtteileinrichtungen im Quartier Begegnung fördern

In Wissenschaft und Praxis gelten Stadtteileinrichtungen als prädestinierte Orte, um unterschiedliche Menschen und Gruppen in Kontakt zu bringen (Wiesemann 2019). Auch die Ergebnisse der vhw-Studie unterstreichen, dass solche Einrichtungen eine wichtige Begegnungsfunktion im Quartier erfüllen. Auf Stadtteilebene finden sich sehr unterschiedliche Einrichtungen, die als größere oder kleinere Treffpunkte dienen und mit ihren Angeboten Anlässe für Begegnung schaffen. Von besonderem Stellenwert sind hier multifunktionale Stadtteileinrichtungen wie Quartierszentren, Nachbarschafts- oder Mehrgenerationenhäuser. Diese Einrichtungen zeichnen sich durch ihren Plattformcharakter aus: Sie bieten verschiedenen Trägern einen Platz für ihre Aktivitäten und verfügen dadurch über ein breites Angebotspektrum, das sich an unterschiedliche Zielgruppen richtet. In vielen Fällen stehen die Räumlichkeiten ebenso den Menschen vor Ort für selbstorganisierte Aktivitäten offen. Viele dieser Einrichtungen sind aus der Gemeinwesenarbeit hervorgegangen und gründen auf einem starken zivilgesellschaftlichen Engagement im Quartier. Andere wurden auf Initiative von Stadtverwaltungen und Lokalpolitik ins Leben gerufen, um gezielt das soziale Miteinander in sozioökonomisch benachteiligten Stadtteilen zu stärken.

Aber nicht nur Stadtteilzentren, Nachbarschafts- oder Mehrgenerationenhäuser fördern im Quartier Begegnung. Von zunehmender Bedeutung sind auch Einrichtungen, deren Kernauftrag eigentlich im Bereich der Bildung, Familienförderung oder Pflege liegt. Im Zuge einer stärkeren Sozialraumorientierung öffnen sich solche Einrichtungen gegenüber neuen Zielgruppen und etablieren sich im Quar-



tier als Begegnungsorte. Darunter fallen beispielsweise Kindertagesstätten mit Familienzentren, Stadtteilschulen, Jugendzentren oder Einrichtungen der Altenpflege.

Um unterschiedliche Menschen und Gruppen im Quartier in Kontakt zu bringen, haben sich in der Praxis verschiedene Angebotsformate bewährt. Dazu zählen offene Treffs, gemeinschaftliche (Freizeit-)Aktivitäten, Patenprogramme, gruppenbezogene Informations- und Beratungsangebote oder Angebote mit Festival- bzw. Veranstaltungscharakter. Wenn auch solche Angebote in ähnlicher Art und Weise in fast allen Einrichtungen und Stadtteilen durchgeführt werden, variiert die Trägerschaft stark. Neben (kommunal beauftragten) Quartiersmanagements treten hier vor allem zivilgesellschaftliche Akteure aus der Gemeinwesenarbeit (z. B. kirchliche Organisationen und Wohlfahrtsverbände) sowie aus der Kunst- und Kulturszene in Erscheinung.



Abb.1: Das Gleis 11 in Bergheim-Quadrath-Ichendorf – das ehemalige Bahnhofsgebäude wurde über Mittel der Städtebauförderung zu einem Begegnungszentrum umgebaut (Quelle: © ILS)

Bei vielen der initiierten Angebote ist die Förderung von Begegnung jedoch meist nicht die einzige Zielsetzung, sondern ein Aspekt unter vielen, der keine gesonderte Priorität genießt. Dabei sehen die Angebotsträger Begegnung eher als Mittel, um andere Ziele zu erreichen, wie die Förderung von Teilhabemöglichkeiten von sozioökonomisch benachteiligten Bevölkerungsgruppen oder Zugewanderten. Teilweise ist der begegnungstiftende Effekt des Angebots gar nicht direkt intendiert, weil manchen Angebotsträgern nicht bewusst ist, dass sie mit ihrer Arbeit auch Kontakt und Austausch herstellen. Dadurch werden bei vielen Quartiersprojekten die Potenziale und Wirkungsmöglichkeiten von Begegnung nicht ausgeschöpft.

## Warum Begegnungsarbeit wichtig ist

Weshalb ist die Förderung von Begegnung – etwa zwischen Menschen verschiedener Herkunft oder sozialer Lage – in Quartieren und Nachbarschaften wichtig? Die Forschung benennt zwei zentrale Effekte, die von gruppenübergreifen-

den Kontakten ausgehen können: den Abbau von Vorurteilen und den Transfer von Ressourcen (z. B. in Form nützlicher Informationen oder konkreter Unterstützungsleistungen). Gleichwohl entfaltet Kontakt nicht per se solche Wirkungen. Aus der sozialpsychologischen Forschung ist bekannt, dass Kontakt vor allem dann positive Effekte generiert, wenn dieser auf gleicher Augenhöhe stattfindet, eine gewisse Regelmäßigkeit besitzt, eine Zusammenarbeit an gemeinsamen Zielen beinhaltet und sich in einem unterstützenden institutionellen Umfeld abspielt (Allport 1971 [1954], S. 285 f.; siehe auch Pettigrew 1998). In Stadtteileinrichtungen, wie Nachbarschafts- oder Mehrgenerationenhäusern, lassen sich die spezifizierten förderlichen Kontaktbedingungen prinzipiell gut herstellen. Begegnung ereignet sich hier in einem organisierten Rahmen und ist unmittelbar gestaltbar (Wiesemann 2015, S. 49). Entsprechende Einrichtungen fallen deshalb auch unter die sogenannten „micropublics“ (Amin 2002), denen in der sozialwissenschaftlichen Stadtforschung ein großes Potenzial für gewinnbringende Begegnungen zugesprochen wird.

Die Ergebnisse der vhw-Studie bestätigen, dass Stadtteileinrichtungen mit ihren begegnungsfördernden Aktivitäten einen wichtigen Beitrag zum Zusammenleben vor Ort leisten. So tragen diese zum Aufbau von Kontakten und Netzwerken unter den Bewohnerinnen und Bewohnern bei, ermöglichen soziale Teilhabe und Empowerment von (benachteiligten) Gruppen oder fördern die Vertrautheit („public familiarity“) und Verbundenheit mit dem Quartier. Nicht zuletzt erweisen sich die Angebote für den Abbau von Vorurteilen sowie für den Austausch hilfreicher Informationen oder Unterstützungsleistungen (besonders für die Alltagsbewältigung) als relevant. Gerade für den Transfer von Ressourcen spielen diejenigen, die diese Angebote leiten – haupt- oder ehrenamtlich Aktive – eine wichtige vermittelnde Rolle.

## Wie Kommunen Begegnungsarbeit unterstützen können

Obwohl Begegnungsarbeit das soziale Miteinander im Quartier auf vielerlei Weise stärken kann, findet diese oft unter Rahmenbedingungen statt, die sie eher erschwert als fördert. Herausforderungen bestehen vor allem bei der finanziellen Absicherung, den Ressourcen für Netzwerkarbeit und der strategischen Einbettung. Kommunale Akteure aus Verwaltung und Politik können jedoch die Träger gezielt bei der Begegnungsarbeit unterstützen und zu ihrem Erfolg beitragen.

### Für verlässliche und längerfristige Finanzierung sorgen

Begegnungseinrichtungen und -angebote sind auf unterschiedliche Finanzierungsarten angewiesen. Sowohl beim Betrieb der Einrichtungen als auch bei der Durchführung



von Angeboten ist eine Patchworkfinanzierung aus Eigenmitteln der Träger, kommunalen Geldern und Förderprogrammen die Regel. Aufgrund der Abhängigkeit von ergänzenden Fördermitteln, die gewöhnlich einer zeitlichen Befristung unterliegen, bleibt die Verstetigung geschaffener Angebote und Strukturen jedoch eine große Herausforderung. Eine Einrichtungsleitung beschreibt dies mit den Worten, dass befristete (Halb-)Jahresstellen den „Tod für Begegnungsstätten“ bedeuten würden. Zudem hieße es von kommunaler Seite oft: „Begegnung ja, aber zu viel kosten darf es auch nicht.“ Die Akquise neuer Projektgelder verschlingt zugleich Ressourcen, die dann für die eigentliche Begegnungsarbeit fehlen. Die Konzeption von Angeboten muss sich häufig stärker an der jeweiligen Förderlogik orientieren als an den tatsächlichen Bedarfen in den Quartieren. Im Ergebnis erschwert die Abhängigkeit von befristeten Fördermitteln damit die Kontinuität bedarfsorientierter Angebote.

Allerdings ist Kontinuität ein zentraler Faktor für eine erfolgreiche Begegnungsarbeit. Wie Forschungen zeigen, ist wechselseitiges Vertrauen zwischen den Beteiligten in der Kontaktsituation eine zentrale Voraussetzung für den Transfer von Ressourcen oder den Abbau von Vorurteilen (Farwick et al. 2019; Hewstone 2009). Der Aufbau von Vertrauen braucht wiederum „Zeit und regelmäßigen Kontakt“ (Interview Einrichtungsleitung). Zudem ist in Betracht zu ziehen, dass besonders Angebotsleitungen eine wichtige Brückenfunktion haben können. Wie die Studienergebnisse zeigen, nehmen einige Teilnehmende vor allem wegen der vertrauensvollen Beziehungen zu den Gruppenleitungen die Angebote in Anspruch. Auch die Weiterempfehlung der Angebote – etwa an Bekannte – wird damit erklärt. Fehlende personelle Konstanz bedingt durch befristete Vertragslaufzeiten kann sich dagegen auf die Teilnahmebereitschaft negativ auswirken. Deutlich wird: Begegnungsarbeit braucht Kontinuität und deshalb eine verlässliche und längerfristige Finanzierung, damit sie ihre Potenziale entfalten kann. Verantwortliche aus kommunaler Verwaltung und Politik sowie von übergeordneten Fördergebern (Bund und Länder) sollten sich dessen bewusst sein, wenn es um das Bereitstellen finanzieller Mittel für die Begegnungsarbeit vor Ort geht.

### **In dauerhafte Netzwerke investieren**

Die befragten Stadtteilakteure sind sich darin einig, dass die Vernetzung und Kooperation von Trägern und Einrichtungen im Quartier ein entscheidender Faktor für eine erfolgreiche sozialraumbezogene Begegnungsarbeit ist. Die Zusammenarbeit kann dabei helfen, Angebote genauer an den Bedarfen der Bewohnerinnen und Bewohner auszurichten, Doppelstrukturen zu verhindern und vorhandene Ressourcen oder Kompetenzen effektiver zu nutzen. Zudem fördert die Bündelung von Angeboten in zentralen Stadtteil-einrichtungen ihre Sichtbarkeit und kann einem Konkur-

renzdenken zwischen den Trägern entgegenwirken. Stadtteilbezogene Austauschrunden bieten zudem einen Raum für Erfahrungsaustausch und (Selbst-)Reflexion. Nicht zuletzt kann das Netzwerk strategisch als Sprachrohr für gemeinsame Lobbyarbeit gegenüber Stadtverwaltung und Kommunalpolitik dienen. Denn oft machen die Stadtteilakteure die Erfahrung, dass Verantwortliche aus Verwaltung und Politik den Wert ihrer Arbeit nur bedingt erkennen und sie in der Folge um Projektfinanzierungen ringen müssen. Der Nachweis über die Wirksamkeit umgesetzter Begegnungsprojekte kann hier helfen, die eigene Arbeit zu legitimieren sowie neue Gelder zu beantragen. Auch für eine solche Zielüberprüfung kann der Austausch in Netzwerken nützlich sein.

Die Vernetzung der Träger und Einrichtungen im Stadtteil birgt also viele Synergieeffekte. Allerdings bedeutet Netzwerkarbeit immer auch zeitlichen Mehraufwand. Aufgrund begrenzter personeller Ressourcen ist diese häufig abhängig vom individuellen Engagement der Verantwortlichen. Engpässe bei der Netzwerkarbeit können jedoch zu einer weniger aufeinander abgestimmten Begegnungsarbeit im Quartier führen und einer gemeinsamen Evaluation umgesetzter Angebote im Wege stehen. Kommunale Akteure aus Verwaltung und Politik sollten diese Engpässe zur Grundlage nehmen, um die Vernetzung der Träger im Stadtteil aktiv zu unterstützen – etwa durch die Etablierung einer Stadtteilkoordination oder das Mitorganisieren von Arbeitskreisen. Kommunen können dafür auch auf Förderprogramme auf Bundes- und Landesebene zurückgreifen, die Mittel für den Aufbau von Vernetzungsstrukturen bereitstellen.

### **Begegnungsarbeit in kommunalen Konzepten expliziter adressieren**

Kommunale Konzepte können dazu beitragen, die Begegnungsarbeit stärker strategisch auszurichten und Handlungsansätze genauer aufeinander abzustimmen. Bislang finden sich aber nur wenige Konzepte, die auf gesamtstädtischer oder Stadtteilebene die Förderung von Begegnung umfassend thematisieren. In integrierten Entwicklungskonzepten und sektoralen Fachkonzepten ist Begegnungsförderung in aller Regel kein eigenständiges Handlungsfeld. Zwar finden sich in diesen Konzepten viele Maßnahmen, die kontaktstiftend sind. Sie sind jedoch zum Erreichen anderer Ziele ausgewiesen (z. B. Förderung von Integration oder Bildung). Expliziter in den Fokus rückt das Thema Begegnung allenfalls bei formulierten Maßnahmen, die auf den Bau von Gemeinschaftseinrichtungen oder die bauliche Weiterentwicklung vorhandener Einrichtungen zu Begegnungsorten zielen. Insgesamt aber wird die Förderung von Begegnung noch zu wenig konzeptionell eingebunden und explizit als strategisches Ziel benannt, das heißt auch mit konkreten Zielsetzungen und Maßnahmen verknüpft. Grundlage für eine stärkere konzeptionelle Einbettung sollte eine genaue



Sozialraumanalyse sein, die u. a. eine Bestandsaufnahme der vorhandenen Begegnungseinrichtungen und -angebote leistet, auf Stadtteilebene Herausforderungen benennt und Potenziale aufzeigt.

Kommunale Konzepte, die Begegnungsarbeit als Aufgabe explizit adressieren, können zudem dazu dienen, Verantwortlichkeiten zu regeln, Finanzierungen abzusichern und anhand der identifizierten Bedarfe politische Prioritäten zu setzen. Wie Stadtverwaltungen mit entsprechenden Konzepten verlässliche Strukturen für die Begegnungsarbeit im Quartier schaffen können, zeigt beispielgebend die Stadt Potsdam. Die Landeshauptstadt besitzt seit 2005 ein kommunales Rahmenkonzept zur Förderung und Weiterentwicklung der Begegnungs- und Nachbarschaftshäuser und hat innerhalb der Stadtverwaltung eine Koordinierungsstelle etabliert. Die Stabsstelle verfügt über ein eigenes Budget im kommunalen Haushalt. Das kommunale Rahmenkonzept wird von der Stadtverwaltung zusammen mit den Trägern in regelmäßigen Abständen überarbeitet und die Zielsetzungen an aktuelle Bedarfe angepasst.

## Fazit: Begegnungsarbeit wertschätzen und strukturell weiter stärken

Lebendige Nachbarschaften und ein gutes Miteinander im Alltag – zu diesem Ziel sozialer Quartierentwicklung leisten Stadtteileinrichtungen mit ihren begegnungsfördernden Aktivitäten einen wesentlichen Beitrag, gerade in sozioökonomisch benachteiligten Stadtteilen. Ein besonderer Wert dieser Arbeit liegt in ihrem präventiven Charakter, indem sie (politisch) unerwünschten Entwicklungen im Zusammenleben entgegenwirkt (z. B. soziale Ausgrenzung, Vereinsamung, Entsolidarisierung). Doch wie so oft in der sozialen Quartiersarbeit gilt auch hier der Satz: „There is no glory in prevention.“ Die präventive Wirkung der Arbeit macht es den Stadtteilakteuren schwerer, Verantwortlichen aus kommunaler Verwaltung und Politik die Notwendigkeit entsprechender Angebote zu vermitteln. Dabei hat nicht zuletzt die Coronapandemie durch Maßnahmen wie Social Distancing deutlich vor Augen geführt, wie wichtig der unmittelbare Kontakt und Austausch für das soziale Leben in Quartieren und Nachbarschaften sind.

Zukünftig sollte es daher darum gehen, die Begegnungsarbeit im Quartier strukturell weiter zu stärken. Mit einer besseren finanziellen Absicherung von Einrichtungen und Projekten, dem Bereitstellen von Ressourcen für die Netzwerkarbeit sowie einer expliziteren Verankerung des Handlungsfelds in fachpolitischen Konzepten können Verantwortliche aus kommunaler Verwaltung und Politik hierfür wichtige Weichen stellen. Dies sollte auf der Erkenntnis beruhen, dass Begegnungsarbeit für das Zusammenleben vor Ort ihren Wert hat.



**Felix Leo Matzke**

Wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Forschungsgruppe „Sozialraum Stadt“ im ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung, Dortmund



**Dr. Heike Hanhörster**

Senior Research Managerin in der ILS Research gGmbH, Dortmund



**Ralf Zimmer-Hegmann**

Stellv. Forschungsgruppenleiter „Sozialraum Stadt“ im ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung, Dortmund



**Dr. Lars Wiesemann**

Seniorwissenschaftler und Koordinator des Forschungsclusters „Urbane Wandel“ beim vhw e. V., Berlin

## Quellen:

- Allport, G. W. (1971 [1954]): Die Natur des Vorurteils, Köln.
- Amin, A. (2002): Ethnicity and the Multicultural City. Living with Diversity. In: Environment and Planning A 34/6, S. 959–980.
- BMWSB – Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (Hrsg.) (2022): Programmstrategie Städtebauförderungsprogramm Sozialer Zusammenhalt. Zusammenleben im Quartier gemeinsam gestalten, Berlin.
- Farwick, A./Hanhörster, H./Ramos Lobato, I./Striemer, W. (2019): Neighbourhood-Based Social Integration. The Importance of the Local Context for Different Forms of Resource Transfer. In: Raumforschung und Raumordnung 77 (5), S. 417–434.
- Hewstone, M. (2009): Living Apart, Living Together? The Role of Intergroup Contact in Social Integration. In: Proceedings of the British Academy 162, S. 243–300.
- Pettigrew, T. F. (1998): Intergroup Contact Theory. In: Annual Review of Psychology 49, S. 65–85.
- Wiesemann, L. (2015): Öffentliche Räume und Diversität. Geographien der Begegnung in einem migrationsgeprägten Quartier – das Beispiel Köln-Mülheim, Münster.
- Wiesemann, L. (2019): Begegnung schaffen im Quartier. Eine Reflexion von Theorie und Praxis. vhw werkStadt 34, Berlin.
- vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V. (Hrsg.) (2022): Begegnung schaffen. Strategien und Handlungsansätze in der sozialen Quartiersentwicklung. vhw-Schriftenreihe Nr. 33, Berlin.



Martin Bangratz, Agnes Förster

# Die digitalen Graswurzeln der Stadt

## Was zivilgesellschaftliche Initiativen zur digitalen Transformation in Städten beitragen und umgekehrt

**An der Schnittstelle zwischen Stadt und Technologie finden sich nicht nur globale Konzerne und innovative Start-ups. Auch zivilgesellschaftliche Akteure schließen sich zusammen, um die Stadt mit technologischen Hilfsmitteln zu gestalten. Dabei eignen sie sich Räume ebenso an wie Technologien und entwickeln sie kreativ fort. Sie entwickeln Lösungen für Herausforderungen, die sie in ihrer Stadt oder Nachbarschaft wahrnehmen, ohne dabei an wirtschaftliche oder politische Entscheidungen gebunden zu sein. Doch können sie den Hoffnungen gerecht werden, zu einer gerechteren und nachhaltigeren Stadtentwicklung beizutragen? Dieser Beitrag soll dazu anregen, über dieses Potenzial nachzudenken und Erfahrungen zu digitalem Stadtmachen zu sammeln.**

### Digitales Stadtmachen an der Schnittstelle konvergierender Trends

Beobachtet man aktuelle Trends in der Debatte und im Aktivismus rund um Digitalisierung und Stadtentwicklung, so lassen sich schnell einige Parallelen feststellen. Vor allem die Rolle der Zivilgesellschaft wird verändert dargestellt: von passiv Konsumierenden hin zu aktiv mitgestaltenden Protagonisten des Wandels. In der Stadtentwicklung übernehmen vielerorts zivilgesellschaftliche Initiativen zunehmend Verantwortung – ob als Stadtmachen, DIY, Guerrilla oder Tactical Urbanism betitelt (z. B. Avis 2016; Beck 2018; Beck/Schnur 2016; Willinger 2014). Gleichzeitig wird die Zivilgesellschaft zunehmend fähig, sich Technologie anzueignen und selbst (weiter-)zuentwickeln – wie es beispielsweise in der Hackerkultur elementar verankert ist und auch in Open-Source-Software, offenen Daten und Wikis zum Ausdruck kommt (z. B. Cardullo/Kitchin 2018; de Waal/de Lange 2019; Taylor et al. 2015). Zum einen wird dieser Prozess ermöglicht durch neue Technologien und Instrumente sowie durch eine relative Offenheit seitens der Gesetzgebung, zumindest im deutschsprachigen Raum. Zum anderen wird er befeuert von der bewussten Bestrebung, theoretische Kritik und alternative Praxis zur Entwicklung von Technologie und Städten durch wirtschaftliche Interessen und insbesondere globale Konzerne zu bieten.

Bei näherer Untersuchung wird deutlich, dass diese beiden Trends eigentlich nicht parallel verlaufen, sondern vielmehr konvergieren. An der Schnittstelle beider Entwicklungen finden sich Prozesse, die wir als digitales Stadtmachen bezeichnen. Für eine ausführlichere Beschreibung und Definition dieses Konzepts möchten wir auf unseren Artikel „Local Data and Global Ideas“ in PND 2/2021 verweisen. Zusammenfassend haben wir digitales Stadtmachen dort als Prozesse der Stadtentwicklung mit folgenden Merkmalen definiert:

- Sie beziehen zivilgesellschaftliche Akteure in einer aktiven Rolle mit ein, mit dem Ziel, die Bedürfnisse der Zivilgesell-

schaft zu bedienen (vgl. Albers/Höffken 2014; Cardullo/Kitchin 2018; Foth 2018; Milan/Velden 2016; Vanolo 2014).

- Sie beziehen digitale Technologie in mindestens eine Phase des Entwicklungsprozesses ein (vgl. de Waal/de Lange 2019; Foth 2017), um die Qualität des Prozesses selbst und/oder die Qualität seiner Ergebnisse zu verbessern.
- Sie sind in einem bestimmten räumlichen Umfeld angesiedelt und wollen darauf einwirken (vgl. Taylor et al. 2015), sind aber gleichzeitig auch in globale Netzwerke eingebunden und tragen zu übergeordneten Debatten über Governance bei (vgl. Beckwith/Sherry/Prendergast 2019; Micheli/Ponti/Craglia/Berti Suman 2020).
- Sie werden ohne einen ausdrücklichen externen Auftrag initiiert (vgl. Petrin/Wildhack 2015).

Digitales Stadtmachen bietet somit eine alternative Konzeption von Digitalisierung in Städten.

### Graswurzelninitiativen als Hoffnungsträger

Motiviert nicht von Profitgedanken, sondern von dem Wunsch, das eigene Umfeld positiv zu verändern, werden Graswurzelninitiativen zu Hoffnungsträgern in der Technologieszene – mit Bewegungen wie Civic Hacking und Code for Good – ebenso wie in der Stadtmacherszene mit dem Traum einer gerechteren oder nachhaltigeren Stadt. Doch können sie diesem Traum tatsächlich gerecht werden, oder agieren sie innerhalb gesetzter Rahmenbedingungen und reproduzieren somit zum Teil dieselben Ungerechtigkeiten, die im System programmiert sind? So haben beispielsweise nur bestimmte Gruppen Zugang zu den notwendigen Ressourcen, die ihnen die Möglichkeiten des Stadtmachens eröffnen – seien es Zeit, Technologie, Wissen oder Verbindungen zu Entscheidungstragenden. Den kommunalen und wirtschaftlichen Akteuren wird ihrerseits vorgeworfen, das Engagement beispielsweise durch Hackathons für eigene Zwecke zu kooptieren (Morozov/Bria 2018).





In der obersten Ebene finden sich offizielle Institutionen, die lokale Initiativen vernetzen und unterstützen: Stiftungen, wie die Open Knowledge Foundation, und Non-Profits, wie mySociety und Digital Democracy.

Die zweite Ebene ist die der überörtlichen Netzwerke, die mehrere lokale Initiativen miteinander vernetzen – allen voran das bereits erwähnte Code-for-All-Netzwerk und dessen nationale Ableger. Mit ihrem selbsterklärten Ziel, neue Technologien auszuprobieren und damit die eigene Nachbarschaft oder Stadt positiv zu beeinflussen, erfüllen diese Gruppen genau das wichtigste Merkmal digitalen Stadtmachens. Im September 2022 bestand das Netzwerk aus 31 „Civic-Tech“-Organisationen rund um die Welt (Code for All, n.d.-b).

Der größte Teil der Sammlung sind lokale Initiativen oder Prozesse an sich (mittlere Ebene), die als Gruppen lokaler Akteure mit regelmäßigen Aktivitäten verstanden werden können. Sie umfassen die lokalen Brigades und Labs des Code-for-All-Netzwerks. Doch natürlich gibt es auch sehr passende Beispiele für lokale digitale Stadtmacherinitiativen, die nicht Teil des Netzwerks sind, wie *senf.koeln*. Die digitale Beteiligungsplattform wurde von einem multidisziplinären Team von Studierenden in Köln gegründet. Eine interaktive Karte zur Einreichung von Ideen für die Stadt war Ausgangspunkt für Kampagnen auf Instagram, in denen das Team die beliebtesten Ideen visualisiert. Ein Augmented-Reality-Filter für die App erlaubt es den Nutzenden, städtebauliche Elemente, wie Straßenmöbel oder Hochbeete, mitten im realen Raum zu visualisieren. Darüber hinaus hat die Initiative einen Bauwagen ausgebaut, um die digitalen Angebote direkt in den physischen Stadtraum zu bringen und so einen möglichst breiten Schnitt der Bevölkerung zu erreichen (siehe Interview auf *What/Next* 2022).

Eine Ebene darunter finden sich einzelne Projekte, die zum Teil von lokalen Initiativen entwickelt werden. Das können einmalige Aktivitäten oder Produkte sein, wie etwa das *EqualStreetNames*-Projekt von Open Knowledge Belgium, das das Geschlecht von Straßennamen in Brüssel auf einer Karte visualisiert und so zur Debatte von Ungleichheit im öffentlichen Raum beitragen möchte. Doch hier finden sich auch viele Produkte, die nicht auf einen bestimmten lokalen Raum wirken, sondern in verschiedenen Städten eingesetzt werden. Dazu gehören Plattformen, wie das *Anti-Eviction Mapping Project*, ein Kollektiv, das Datenvisualisierung, kritische Kartografie und multimediale Narrative zur Dokumentation von Enteignung und Widerstand in gentrifizierten Städten nutzt.

Die unterste Gruppe stellt Ressourcen dar, die nicht für ein spezifisches Projekt entwickelt wurden, aber von verschiedenen Initiativen als Grundlage genutzt werden können. Das können sowohl Daten als auch Software oder Infrastruktur sein. Ein weit verbreitetes Beispiel ist die *OpenStreetMap* als kollektive, offene Karte, die von zahlreichen Initiativen,

wie *MapKibera* oder *WheelMap*, als Grundlage für Visualisierungen, Apps und Beteiligungsinstrumente genutzt wird.

Diese Art der Einteilung gibt erste Anhaltspunkte für die Beantwortung der Frage, über welche Mechanismen digitales Stadtmachen in Städten Wirkung erzielt. Es geht nämlich einerseits um das Nutzen und Aneignen existierender Technologien, andererseits um das Teilen von Ideen und Wissen in Netzwerken. Doch auch bei diesen digital unterstützten Projekten wird klar, dass der gemeinsame Nenner, der Ausgangspunkt und das Ziel der Bemühungen, letztendlich ein realer, lokaler (Stadt-)Raum ist.

## Fazit: Warum digitales Stadtmachen?

Welchen Mehrwert diese Initiativen ihren Städten bieten, kann noch nicht abschließend beantwortet werden – es ist aber davon auszugehen, dass dieser sehr stark vom Kontext der jeweiligen Stadt abhängt. In Gesellschaften und Städten, die sich partizipative Digitalisierung auf die Fahnen geschrieben haben, wie es in Deutschland durch die *Smart City Charta* deutlich wird, finden sich die Initiativen sicherlich in einer anderen Rolle als in Ländern, die den Zugang zu Technologie und Medien gezielt einschränken und überwachen. Genau diese Unterschiede und Gemeinsamkeiten zu reflektieren, kann zu neuen Erkenntnissen führen.

Die Untersuchung digitalen Stadtmachens reiht sich ein in die Debatte, ob und wie zivilgesellschaftliche Initiativen in die formelle Stadtplanung integriert werden sollten. Willinger (2014, S. 149) beschreibt diese als „vielversprechende Bausteine“, die längerfristige und großmaßstäbliche Planung ergänzen können. Doch so sehr Unterstützung und Anerkennung auch gewünscht werden, sind es eben Bausteine, die von Natur aus zu spontan und in gewissem Maße unplanbar sind, als dass sie als eine bestimmte „Phase“ in Planungs- oder Verwaltungsprozessen standardisiert werden könnten. Als Ziel sehen es manche Autorinnen und Autoren daher, die Initiativen nicht zu integrieren, sondern ihnen vielmehr den unabhängigen Freiraum zu gewähren, der ihnen die Kreativität, den experimentellen Charakter und die Flexibilität verleiht, die sie den relativ starren hoheitlichen Prozessen vorzuziehen (Gebhardt/Klemme/Wiegandt 2014).

Dennoch kann digitale Technologie genau dabei helfen, zwischen diesen beiden Sphären der formellen und informellen Stadtentwicklung zu vermitteln – indem die Daten transparent gemacht werden, die zu Entscheidungen führen, indem direkte Kommunikationskanäle geöffnet oder indem statistische Daten durch situierendes, lokales Wissen ergänzt werden. Stadtmachen stellt im digitalen Zeitalter somit noch stärker als bisher einen Missing Link zwischen den organisatorischen, technischen und epistemischen Strukturen von Zivilgesellschaft und Verwaltung dar. Der langfristige Erfolg und eine nachhaltige, gerechte Stadt-



entwicklung können nur erzielt werden, wenn alle die Möglichkeit haben, sie aktiv mitzugestalten – und das betrifft nicht nur städtische Commons, wie den öffentlichen Raum, sondern auch digitale Commons, wie raumbezogene Daten. Die hier im Überblick gezeigten Initiativen sollten weiter beobachtet werden, weil alle voneinander lernen können – Initiativen selbst genauso wie städtische Akteure.



**Mag. Martin Bangratz, M.Sc.**  
Wissenschaftlicher Mitarbeiter, Lehrstuhl für Planungstheorie und Stadtentwicklung, RWTH Aachen



**Prof. Dr. Agnes Förster**  
Universitätsprofessorin, Inhaberin des Lehrstuhls für Planungstheorie und Stadtentwicklung, RWTH Aachen

## Quellen:

Albers, H.-H./Höffken, S. (2014): Vernetztes Stadtmachen – die Bürger kommen, in: vhw Forum Wohnen und Stadtentwicklung, Heft 5/2014.

Avis, W. R. (2016): Urban Governance (Topic Guide). Birmingham, UK: [https://gsdrc.org/wp-content/uploads/2016/11/UrbanGov\\_GSDRC.pdf](https://gsdrc.org/wp-content/uploads/2016/11/UrbanGov_GSDRC.pdf).

Bangratz, M./Förster A. (Producer) (2022): Voicing Ideas. Podcast in German: Kathrin Krienke and Christian Wild von Hohenborn, recorded September 14, 2021. <https://www.pnd-what-next.de/podcasts/voicing-ideas/>.

Beck, S. (2018): Stadtmacherinnen und Stadtmacher. Eine Positionsbestimmung. [https://www.vhw.de/fileadmin/user\\_upload/06\\_forschung/Stadtmacher/PDF/Stadtmacher\\_Positionspapier\\_21\\_Februar\\_2018.pdf](https://www.vhw.de/fileadmin/user_upload/06_forschung/Stadtmacher/PDF/Stadtmacher_Positionspapier_21_Februar_2018.pdf).

Beck, S./Schnur, O. (2016): Mittler, Macher, Protestierer. Intermediäre Akteure in der Stadtentwicklung. Berlin: Jovis Verlag.

Beckwith, R./Sherry, J./Prendergast, D. (2019): Data Flow in the Smart City: Open Data Versus the Commons. In: de Lange, M./De Waal, M. (Eds.): The Hackable City (S. 205-221).

Cardullo, P./Kitchin, R. (2018): Smart Urbanism and Smart Citizenship: The Neoliberal Logic of „Citizen-Focused“ Smart Cities in Europe. Environment and Planning C: Politics and Space, 37(5), S. 813-830. doi:10.1177/0263774x18806508.

Civic Tech Field Guide (2022): Civic Tech Field Guide. <https://civictech.guide/>.

Code for All (n.d.-a): About Us. <https://codeforall.org/about-us/>.

Code for All (n.d.-b): Our Global Network. <https://codeforall.org/our-global-network>.

De Waal, M./De Lange, M. (2019): Introduction – the Hacker, the City and Their Institutions: From Grassroots Urbanism to Systemic Change. In: de Lange, M./de Waal, M. (Eds.): The Hackable City. Singapore: Springer.

Foth, M. (2017): Lessons from Urban Guerrilla Placemaking for Smart City Commons. Paper presented at the Proceedings of the 8th International Conference on Communities and Technologies.

Foth, M. (2018): Participatory Urban Informatics: Towards Citizen-Ability. Smart and Sustainable Built Environment, 7(1), S. 4-19. doi:10.1108/sasbe-10-2017-0051.

Gebhardt, L./Klemme, M./Wiegandt, C.-C. (2014): Bürgerbeteiligung und Bürgerengagement in Zeiten der Digitalmoderne – drei Thesen. disP - the Planning Review, 50(3), S. 111-120. doi:10.1080/02513625.2014.979050.

Micheli, M./Ponti, M./Craglia, M./Berti Suman, A. (2020): Emerging Models of Data Governance in the Age of Datafication. Big Data & Society, 7(2). doi:10.1177/2053951720948087.

Milan, S./Velden, L. v. d. (2016): The Alternative Epistemologies of Data Activism. Digital Culture & Society, 2(2), S. 57-74. doi:10.14361/dcs-2016-0205.

Morozov, E./Bria, F. (2018): Rethinking the Smart City. New York: The Rosa Luxemburg Stiftung.

Participedia (2022): Participedia. <https://participedia.net/>.

Petrin, J./Wildhack, A. (2015): Ein Inkubator für Bürgerprojekte – Stadtmacher erproben einen neuen Ansatz. PlanerIn, 3/15, S. 25-27.

Taylor, A. S./Lindley, S./Regan, T./Sweeney, D./Vlachokyriakos, V./Grainger, L./Lingel, J. (2015): Data-in-place: Thinking through the Relations Between Data and Community. Paper presented at the Proceedings of the 33rd Annual ACM Conference on Human Factors in Computing Systems.

Vadiati, N. (2022): Alternatives to Smart Cities: A Call for Consideration of Grassroots Digital Urbanism. Digital Geography and Society, 3. doi:10.1016/j.diggeo.2022.100030.

Vanolo, A. (2014): Smartmentality: The Smart City as Disciplinary Strategy. Urban Studies, 51(5), S. 883-898. doi:10.1177/0042098013494427.

Willinger, S. (2014): Informeller Urbanismus (Bundesamt für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) Ed.). Stuttgart: Franz Steiner Verlag.



## Zukunftsorientierte Kommunen gesucht!

Schicken Sie Ihre Stadtmacher in unser Weiterbildungsprogramm 2023: Hier bekommen sie das Werkzeug und das Wissen, um ihre Stadt zukunftsfähig zu gestalten. #machtstadtgemeinsam



Schreiben Sie jetzt an: [stadtmachen@vhw.de](mailto:stadtmachen@vhw.de)





Sebastian Beck

# Stadtmachen als Narrativ

## Zwischen Impulsprojekten und transformativer Veränderung

**Gemeinwohlorientierung, Koproduktion und Nachhaltigkeit haben sich zu zentralen Leitbildern der Stadt- und Regionalentwicklung entwickelt. Dies spiegelt sich nicht zuletzt in der Neuen Leipzig-Charta (BMI 2020a) und dem Memorandum Urbane Resilienz (BMI 2021) wider. Wie aber lässt sich ein solch groß anvisierter transformativer Prozess gestalten? Das Stadtmachen<sup>1</sup> bietet hier ein praktisches Lösungsmuster. Jenseits von Masterplänen bildet es von zivilgesellschaftlicher Seite und vonseiten junger Sozialunternehmen eine Vielzahl von konkreten lokalen Projekten sowie von konzeptionellen planerischen Beiträgen ab, die praktische Antworten darauf bieten, wie sich gemeinwohlorientierte, nachhaltige und zunftorientierte Stadtentwicklung koproduktiv gestalten lässt. Das Stadtmachen ist dabei nicht nur eine stadt- und regionalgestaltende Praxis. Es scheint ebenso eine sinnstiftende und identitätsbildende Erzählung darstellen zu können, dass und wie solch eine Transformation erfolgreich vorangetrieben werden kann. Stadtmachen ließe sich auf diese Weise als Narrativ<sup>2</sup> der Stadtentwicklung thematisieren.**

In der aktuellen Debatte wird Narrativen in der Stadtentwicklung durchaus ein Potenzial für urbanen Wandel und Transformationsprozesse zugeschrieben (vgl. Gadinger u. a. 2022, S. 20). Wobei festzuhalten wäre, dass auch die Narrative selbst einem gewissen Wandel unterliegen. So hatte Stephan Willinger im Glossar zur gemeinwohlorientierten Stadtentwicklung (BMI 2020b) festgehalten: „Geschichten ändern sich. [...] Vor dem Nachhaltigkeits-Narrativ gab es das Modernitäts-Narrativ – und vielleicht befinden wir uns gerade im Übergang zu etwas ganz anderem“ (ebd., S. 100). Aktuell wird über neue Narrative der Koproduktion debattiert – insbesondere im Kontext des Stadtmachens (vgl. Willinger 2022). Inwieweit stellt also das Stadtmachen ein neues Narrativ der Stadt- und Regionalentwicklung dar? Und welche Funktion kann ein solches Narrativ für Stadtmacherinnen und Stadtmacher sowie für die Transformation der Stadt- und Regionalentwicklung in Richtung Gemeinwohlorientierung, Koproduktion und Nachhaltigkeit bieten?

Stadtmachen als Narrativ zu betrachten, impliziert, auch die Akteure des Stadtmachens als Koproduzenten dieses Begriffs anzuerkennen. Narrative sind fluide Konstruktionen, die Akteuren ein relativ großes Repertoire an Deutungsmustern zur Verfügung stellen, die sie als Framing bzw. als Handlungsrahmen für ihre Praxis nutzen können. Dabei spielen große Narrative, die immer wieder wiederholt, erweitert und verdichtet werden, ebenso eine Rolle wie kleine Narrative, die Erzählungen aus der Praxis einzelner (innovativer) Akteure bieten (vgl. BBSR 2022, S. 8). Im Konzept des Narrativs erhält ein vielstimmiger Chor unterschiedlicher Stimmen die

Chance, sich zu artikulieren und in den Diskurs einzubringen: „Hier geht es ums Zuhören, nicht ums Überstimmen, um die Entdeckung von Unerwartetem, das die Entwicklung bereichern und verändern kann, und um die Vielstimmigkeit einer dialogischen Rede, die die Linearität eines konstruierten Monologs durchbrechen kann“ (Hebert 2016, S. 338).

### Neue Narrative als transformative Entwicklungspfade

Nachhaltige Stadt- und Regionalentwicklung zielt darauf, die Organisation und Struktur ihrer Produktion und Nutzung – ihr soziotechnisches System – zu verändern. Mit Blick auf solche Transformationen hat sich unter dem Begriff der „Sustainable Transitions“ ein eigenständiges Forschungsfeld entwickelt. Dabei werden im Ergebnis weitreichende Veränderungen der soziotechnischen, soziokulturellen und sozialökologischen Systeme als notwendig erachtet (vgl. Höcke/Schnur 2021). Wie kann eine solche „Große Transformation“ gelingen? Relativ prominent ist hier der Ansatz von Frank Geels (2004). In seiner Multi-Level-Perspektive beschreibt er die übergeordnete Ebene von Transformation als Landschaft. Transformative Innovationen verortet er demgegenüber auf der Mikroebene von Nischen (Geels/Kemp 2012). Sie werden als maßgebliche Inkubatoren von Innovationen betrachtet. Vermittelnd wirkt dabei die dazwischenliegende Ebene der

1 Worum es beim Stadtmachen von zivilgesellschaftlichen Initiativen und jungen Sozialunternehmen geht, ist in letzter Zeit mehrfach gut zugespielt worden: nicht zuletzt in dieser Zeitschrift (s. a. Selle 2020, S. 114 ff.; Kuder 2022; Burke et al. 2022), ebenso im 2020 erschienen Glossar zur gemeinwohlorientierten Stadtentwicklung (BMI 2020b, S. 131), wie in der Wüstenrot-Studie „Stadt machen. Tempo, Orte Engagement“ (Neumüllers u. a. 2017, S. 132) oder den vhw-Werkstädten 51 & 52 (Beck 2021a und b).

2 Der Begriff der Narrative geht auf Lyotards Studie „Das Wissen der Postmoderne“ (1979) zurück. Er bezeichnet die großen Strömungen der abendländischen Philosophie als „grands récits“, also als große Erzählungen, und postuliert deren Überwindung in der Postmoderne. In den 1990er und 2000er Jahren hat das Konzept der Narrative allerdings wieder eine Renaissance erfahren, vor allem in den Kultur- und Geisteswissenschaften (vgl. Fahrenwald 2011, S. 82 ff.). Unter Narrativen werden dabei sinn- und identitätsstiftende Erzählungen verstanden. Wie ein „Zeitgeist“ stehen sie für mehr als für beliebige Geschichten. Es handelt sich um starke Erzählungen, denen auch eine gewisse Legitimität beigemessen werden kann (vgl. Umweltbundesamt 2021, S. 10 ff.).



Regimes, der Strukturen, Regeln und Verfahren, in denen die einzelnen soziotechnischen Systeme produziert und reproduziert werden (vgl. ebd.).

Eine prominente Rolle in diesem Transformationsprozess wird explizit zivilgesellschaftlichen Akteuren zugeschrieben (vgl. Schneidewind 2018, S. 301 ff.) – als Mahner, Mittler, vor allem aber Motor von nachhaltigen Veränderungen: „Schließlich sind es oft zivilgesellschaftliche Organisationen, die Beispiele für neue Lösungen und Strukturen schaffen und damit grundlegende Veränderungsprozesse vortreiben“ (ebd., S. 306). Solchen zivilgesellschaftlichen „Motor-Organisationen“ wird letztlich das Potenzial zugeschrieben, neue Regeln und Ressourcen für die große Transformation aufstellen zu können, als „Change Agents“ (ebd., S. 309) zu wirken – und damit auf der Geelschen Ebene der Regimes Impact zu erzielen.

Entscheidend für eine transformative Veränderung von Städten und Gemeinden – eine im Geelschen Sinne transformative Veränderung der Landschaft – ist wohl nicht nur die Transformation der Organisationen und Strukturen ihrer Produktionsregime. Entscheidend kann auch die Art und Weise sein, wie über solche transformativen Veränderungen gesprochen wird. Neuen Narrativen, die anschaulich und sinngemäß aufzeigen, dass ein solcher Wandel zu schaffen ist, kann hier eine nicht zu unterschätzende Bedeutung zukommen: weil diese Narrative motivieren und Ressourcen mobilisieren und damit kommunale Handlungsspielräume erweitern können – wie es etwa der ehemalige Staatssekretär Michael von der Mühlen des Ministeriums für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes NRW auf einer Tagung der Stiftung Mitarbeit 2017 einmal skizziert hat (vgl. Hamann u. a. 2018).

Aktuell hat das Umweltbundesamt (2021) eine Studie veröffentlicht, in der die Bedeutung von Narrativen für eine erfolgreiche Transformation bekräftigt wird. Sie rekurriert auf die Zeitdiagnose der VUCA-Welt (Giles 2018), die von Volatilität, Unsicherheit, Komplexität und Ambiguität geprägt ist und in deren Kontext positiven Leitbildern und Narrativen eine zunehmende Bedeutung zukomme: nicht nur, um Orientierung und Hoffnung zu geben – sondern vor allem, um überhaupt positive Zukunftsbilder zu produzieren. Entgegen dem nach dem Fall der Berliner Mauer ausgerufenen „Ende der Geschichte“ (Fukuyama 1989) oder der Intonierung eines „Endes des utopischen Zeitalters“ (Fest 1991), konstatiert die Studie des Umweltbundesamts aktuell wieder eine Hochkonjunktur positiver Utopien und Zukunftsbilder. Narrativen wird das Potenzial zugeschrieben, Werte, Verhaltensmuster und Einstellungen zu verändern und zur Bildung von kollektiven Identitäten und gesellschaftlichem Bewusstsein beizutragen (Umweltbundesamt 2021, S. 11). Transformationen und Narrative stehen dabei offenbar in einem gegenseitigen Wechselverhältnis. Hamann u. a.

(2018) spitzen sogar zu: „Insbesondere wenn sich die großen politischen, technologischen, ökologischen und gesellschaftlichen Kontexte wandeln oder wandeln müssen, müssen auch entsprechende neue Narrative entstehen“ (ebd., S. 111).



Abb. 1: Stadtmachenprojekt Kulturquartier Schauspielhaus, Erfurt

## Das Narrativ des Stadtmachens

Wenn sich die soziotechnischen Systeme der Stadt- und Regionalentwicklung ändern oder ändern sollen, wie es im Rahmen aktueller Politiken avisiert wird, ist auch davon auszugehen, dass hier neue Narrative entstehen, die ein mögliches sinn- und identitätsstiftendes Framework für solche Transformationen bieten. Mit dem Stadtmachen zivilgesellschaftlicher Initiativen, das sich an ebendiesen Zielen orientiert, entwickelt sich eine Erzählung darüber, wie eine solche Transformation praktisch vorangetrieben werden kann. „Viele kleine Leute, die an vielen kleinen Orten viele kleine Dinge tun, können das Gesicht der Welt verändern“ (afrikanisches Sprichwort) – das Stadtmachen bietet weniger einen Masterplan für transformative Prozesse, sondern eher viele kleine Geschichten über das mögliche Gelingen einzelner transformativer Impulsprojekte – die daran anknüpfende transformative Prozesse anstoßen können. Dies ist anschlussfähig an die von Willinger (2019, S. 102) angestoßene Debatte zu einem in den letzten Jahren entstandenen neuen transformativen Narrativ, das sich mit den Begriffen von Postwachstum und Gemeinwohl umreißen ließe.

Mit Blick auf transformative Veränderungen stellt sich die Frage, inwieweit ein Narrativ des Stadtmachens in der Lage ist, auf den von Geels beschriebenen Ebenen von Nische, Regime und Landschaft Wirkung zu entfalten. Willingers These lautet, dass diese Transformation im Kontext neuer Narrative der Koproduktion bereits begonnen hat und aus-



gehend von der Ebene innovativer Nischen bereits Teile stadt- und regionalentwicklungspolitischer Regime prägt (Willinger 2022, S. 50). Wie also steht es um das Narrativ des Stadtmachens und dessen Wirksamkeit? Die vorliegende Studie des Umweltbundesamts (2021, S. 15 ff.) skizziert, dass sich ein Narrativ aus (a) übergeordneten und (b) weitergehenden Elementen zusammensetzt. Werden diese Geschichten fortwährend erzählt und können sie dabei für Erzählende und Zuhörende Plausibilität beanspruchen, können auf diese Weise neue Narrative entstehen (vgl. Willinger 2022, S. 44).

Zwei übergeordnete Elemente prägen das Narrativ des Stadtmachens (vgl. i. f. Beck 2021a/b): Die Debatte um Intermedialität und Koproduktion (Urban Planning), in deren Zuge sich lokale Demokratie in Richtung einer am Gemeinwohl orientierten Urban Governance weiterentwickelt, und die Debatte um ein nachhaltiges Urban Design, das den Menschen und ein gutes Leben als Maß planerischen Handelns adressiert und sich an den internationalen Nachhaltigkeitszielen orientiert. Beide Debatten sind von zunehmender Komplexität, hoher lokaler Relevanz und endlichen kommunalen Ressourcen geprägt, sodass Stadtmacherinnen und Stadtmachern im Sinne eines Capacity Buildings aktuell zunehmend mehr Relevanz zugesprochen wird.

Die zivilgesellschaftlichen Impulsprojekte des Stadtmachens bieten letztlich praxisorientierte Lösungsmuster dafür, wie sich Stadtentwicklung gemeinwohlorientiert gestalten lässt. Aus Perspektive der Stadtmacherinnen und Stadtmacher stellt sich dies allerdings eher induktiv dar, also vom „Warum“ über das „Was“ zum „Wie“:

- Reason Why: Was die Macherinnen und Macher dieser Projekte antreibt, ist der Wille, ein Stück Stadt, Nachbarschaft oder Gemeinde in einen lebenswerten Ort zu transformieren: ob temporär oder längerfristig, im Kleinen oder im Großen, ob im urbanen Raum oder in ländlichen Regionen. Dabei geht es vor allem darum, Stadt „anders“ zu machen: im Sinne einer grüneren, sozialeren, gerechteren Stadt, die möglichst vielen Aneignungs- und Teilhabemöglichkeiten bietet.
- Fokus: Die Praxen des Stadtmachens stehen in vielfacher Hinsicht immer wieder im Rahmen nachhaltiger Entwicklungsziele (Sustainable Development Goals). Sie repräsentieren ein vielschichtiges Themenfeld zukunftsorientierter Stadt- und Regionalentwicklung, die nachhaltige Veränderungen anstrebt: grüner, gerechter, solidarischer, partizipativer, gesünder, klimaneutral, experimentierfreudiger, gemeinsinnstiftender, inklusiver, regional besser vernetzter, digitaler etc.
- Modus: im Rahmen von Multi-Akteurs-Kooperationen (Urban Governance). Hier ist vor allem das Prinzip der Intermedialität von zentraler Bedeutung und prägend für einen perspektivisch transformativen Entwicklungspfad

lokaler Demokratie. Prägend für die Projekte und Debatten des Stadtmachens ist ihr lösungsorientierter Ansatz, der darauf abzielt, einen konkreten lokalen Raum nicht nur DIY, sondern gemeinsam mit anderen und gemeinsam mit dessen bisherigen Nutzerinnen und Nutzern wirksam zu verändern und zu gestalten: über Kompromisse, Allianzen, Abwägungen, Aushandlungen, Einsichten und gegenseitige Lernprozesse.

Die Projekte und Debattenimpulse des Stadtmachens erzählen Geschichten, wie transformative Veränderungen kollaborativ und erfolgreich umgesetzt werden können. Sie berichten davon, wie und dass der Wandel zu schaffen ist. Und in diesem Sinne lässt sich das Stadtmachen als postmodernes Narrativ begreifen, das für die Haltung steht, urbane sowie ländliche Räume „anders“, „selbst“ und „gemeinsam mit anderen“ gemeinwohlorientiert und nachhaltig gestalten zu wollen. Anders herum stellt sich auch die Praxis des Stadtmachens selbst als partizipativer und narrativer Interaktionsprozess dar, der Lernprozesse generiert und situierendes Wissen produziert, das nicht den Anspruch auf universelle Gültigkeit beansprucht, sondern vielmehr in spezifische, komplexe lokale Kontexte eingebunden ist (vgl. Hamann/Rohr 2018).

Zur Frage der Erfolgchancen von Narrativen haben sich zentrale Erfolgsfaktoren etabliert (vgl. Umweltbundesamt 2021, S. 11 f.): Legitimität, Anschlussfähigkeit und Einbettung, Offenheit und Mehrdeutigkeit, Kohärenz und Verständlichkeit.

- Mit der Verankerung zentraler Elemente des Stadtmachens in aktuellen Politiken ist die Legitimität des Ansatzes sicherlich positiv begleitet. Demokratietheoretisch ist sie aber nicht per se gegeben: Wie legitim ist es, die lösungs- und umsetzungsorientierten Entwicklungsvorhaben des Stadtmachens anderen Nutzungen vorzuziehen? In den politischen Regimes vor Ort ist die Legitimität des Stadtmachens nicht immer eindeutig geklärt.
- Die politische Legitimität der Begrifflichkeit des Stadtmachens befördert dessen Anschlussfähigkeit an lokale Praktiken der Planung. Insbesondere vor dem Hintergrund knapper kommunaler Ressourcen ist das Engagement von Stadtmachenden zudem eine Chance zur Erweiterung kommunaler Handlungsmöglichkeiten.
- Der lösungsorientierte Ansatz des Stadtmachens impliziert gleichzeitig eine Offenheit für Interessensaushandlungen und Lernprozesse, womit Offenheit und Mehrdeutigkeit prinzipiell angelegt sind.
- Das Kriterium der Kohärenz ist prinzipiell eine große Herausforderung für das Stadtmachen – weil es auf netzwerkartigen Kooperationen und Akteurskonstellationen beruht und von daher oft de- und rekodiert wird. Stadtmachen ist ein mehrdeutiger Entwicklungsprozess, auf den sich klassische Regimes zunächst einzulassen lernen müssen.



- Verständlichkeit ist sicherlich ein großes Plus des Stadtmachens, weil dessen intermediäres Grundprinzip auf einer Vermittlungsfunktion zwischen Interessierten und etablierten Profifakteuren basiert.

## Potenziale eines neuen Narrativs des Stadtmachens

Mit Blick auf die aktuellen Entwicklungen von Narrativen des Stadtmachens ist das Stadtmachen sicherlich ein „neues“ Narrativ, das an die von Willinger (2022) beschriebenen Momente eines neuen Narrativs anknüpft, das die aktuelle Dominanz des Nachhaltigkeitsnarrativs ablösen oder transformieren könnte: zwischen Urban Planning und Urban Design steht das Stadtmachen für einen zivilgesellschaftlichen Gestaltungsansatz, der vielleicht als solches nicht „neu“ ist, aktuell aber gefragter zu sein scheint, als dies in der Vergangenheit eventuell der Fall gewesen ist. Zumindest die gelingende Anschlussfähigkeit und Einbettung eines Narrativs des Stadtmachens an aktuelle Politiken der Stadt- und Regionalentwicklung scheint momentan recht vielversprechend.

Für Stadtmacherinnen und Stadtmacher kann es von Vorteil sein, das Stadtmachen als Narrativ zu begreifen, weil es sie selbst zu Koproduzenten des Begriffs werden lässt. Neben der großen Erzählung über das Stadtmachen lässt das Konzept des Narrativs nämlich viele Spielräume für die Präsenz und das Einwirken von kleinen Projekten des Stadtmachens auf dessen Konstruktion und Wirksamkeit. Für eine Transformation der Stadt- und Regionalentwicklung in Richtung Gemeinwohlorientierung, Koproduktion und Nachhaltigkeit kann das Stadtmachen ein Framework bilden, an dem sich nicht nur dessen Macherinnen und Macher, sondern auch Kooperationspartner in Politik und Verwaltung orientieren können, um zu verstehen, was das Stadtmachen ist, wie es funktioniert und wie es gemeinsam befördert werden kann.



**Sebastian Beck**

Seniorwissenschaftler, vhw e. V., Berlin

### Quellen:

- Beck, S. (2021a): Stadtmacherinnen und Stadtmacher I. Impulse für ein gutes Leben in einer lebenswerten Stadt, in: vhw werkSTADT (51), Berlin.
- Beck, S. (2021b): Stadtmacherinnen und Stadtmacher II. Intermediäre und stadtgestalterische Zwischenräume, in: vhw werkSTADT (52), Berlin.
- Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat (2020a): Neue Leipzig-Charta, Berlin.
- Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat (2020b): Glossar zur gemeinwohlorientierten Stadtentwicklung, Berlin.
- Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat (2021): Memorandum Urbane Resilienz. Wege zur robusten, adaptiven und zukunftsfähigen Stadt, Berlin.

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hg.) (2022): Narrative in der Stadtentwicklung: Ergebnisse aktueller Forschung im BBSR. BBSR-Online-Publikation 29/2022, Bonn.

Burke, M./Harmel, E./Jank, L./Pfitzer, M. (2022): Die zentrale Rolle der Zivilgesellschaft bei der Gestaltung ländlicher Räume – von Landaktivisten und Landmachern, in: vhw Forum Wohnen und Stadtentwicklung, Ausgabe 6/2022

Fahrenwald, C. (2011): Erzählen im Kontext neuer Lernkulturen. Eine bildungstheoretische Analyse im Spannungsfeld von Wissen, Lernen und Subjekt, Wiesbaden.

Fest, J. C. (1991): Der zerstörte Traum. Vom Ende des utopischen Zeitalters. Siedler, München.

Fukuyama, F. (1989). The End of History? The National Interest.

Gadinger, F./Jarzebski, S./Yildiz, T. (2022): Narrative in der Stadtentwicklung: Urbane Erzählungen zwischen Alltag und Diskurs, in: BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hg.): Narrative in der Stadtentwicklung: Ergebnisse aktueller Forschung im BBSR. BBSR-Online-Publikation 29/2022, Bonn.

Geels, F. (2004): From Sectoral Systems of Innovation to Socio-Technical Systems. In: Research Policy, 33, (6-7), S. 897-920.

Geels, F.W./Kemp, R. (2012): The Multi-level Perspective as a New Perspective for Studying Socio-Technical Transitions. In: Geels, F.W./Kemp, R./Dudley, G./Lyons, G. (Hrsg.): Automobility in Transition? A Socio-Technical Analysis of Sustainable Transport, London, S. 49-79.

Giles, S. (2018): How VUCA Is Reshaping the Business Environment, and What It Means for Innovation. Forbes.

Hamann, M./Hörster, S./Rohr, J. (2018): Baugemeinschaften als Impulsgeber für eine nachhaltige Stadtentwicklung, in: vhw Forum Wohnen und Stadtentwicklung (2), S. 109-112.

Hamann, M./Rohr, J. (2018): Mustersprache Stadtgestalten. Baugemeinschaften als Impulsgeber für eine nachhaltige Stadtentwicklung. Endbericht, Oldenburg.

Hebert, S. (2016): Ein Reisebericht. Oder: Eine Passage durch Raum und Zeit. In: Giesecke, D. et al.: FuturZwei Zukunftsalmanach 2017/18. Geschichten vom guten Umgang mit der Welt.

Höcke, Christian/Schnur, Olaf: Große Transformation, urbane Resilienz und nachhaltige Stadt. Fachdiskurse und Forschungspraxis. Ein Überblick, in: vhw WerkSTADT (57), Berlin.

Kuder, T. (2022): Stadtmachen – zur stadtplanerischen Einordnung eines aktuellen Fachbegriffs, in: vhw Forum Wohnen und Stadtentwicklung, Ausgabe 6/2022.

Lyotard, J.-F. (1979): La condition postmoderne. Rapport sur le savoir. Edition de Minuit, Paris.

Neumüllers, M./Kennel, C./Rensing, L. (2017): Stadt machen. Orte, Tempo, Engagement, Ludwigsburg.

Schneidewind, U. (2018): Die große Transformation. Eine Einführung in die Kunst gesellschaftlichen Wandels, Frankfurt a. M.

Umweltbundesamt (Hg.) (2021): Narrative einer erfolgreichen Transformation zu einem ressourcenschonenden und treibhausgasneutralen Deutschland. Erster Zwischenbericht, in: TEXTE 26/2021, Ressortforschungsplan des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit, Dessau-Roßlau.

Willinger, S. (2019): Urbane Narrative. Geschichten für Städte im Wandel, in: Informationen zur Raumentwicklung (2), S. 98-107.

Willinger, S. (2022): Stadtentwicklung anders erzählen: Neue Narrative der Koproduktion, in: BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hg.): Narrative in der Stadtentwicklung: Ergebnisse aktueller Forschung im BBSR. BBSR-Online-Publikation 29/2022, Bonn.



Thomas Kuder

# Stadtmachen – zur stadtplanerischen Einordnung eines aktuellen Fachbegriffs

**„Stadtmachen“ ist das aktuelle Thema der Stunde. Wer etwas auf sich hält und dazugehören möchte, der oder die „macht Stadt“, möchte man meinen – am besten gemeinsam mit anderen Engagierten zusammen im Rahmen einer „koproduktiven“, von allen gesellschaftlichen Kräften gemeinsam getragenen Stadtentwicklung. Was genau meint aber „Stadtmachen“, und warum, so dürfte sich vielleicht der eine oder die andere fragen, macht dieser Begriff heute eine solche Karriere? Schließlich ist der Begriff zwar in der vorliegenden Form noch relativ neu, keinesfalls aber das Thema. Denn schließlich wurde „Stadt“ schon immer „gemacht“.**

„Stadt“ wurde aber nicht nur schon immer „gemacht“, sondern sie wurde schon immer „von allen“ gemacht. Allerdings scheint diese Erkenntnis im hegemonialen Denken der modernen, kommunalen Stadtplanung und -entwicklung der letzten einhundertfünfzig Jahre aus dem Blick geraten zu sein. Vor dem Hintergrund des dominanten, eher hierarchisch verstandenen Begriffsverständnisses hat Klaus Selle vor knapp 15 Jahren nochmals ausdrücklich auf diesen Sachverhalt hingewiesen: „Auf die Frage, wer die Städte entwickelt, gibt es nur eine richtige Antwort: Alle. Alle wirken – in unterschiedlicher Weise – an der baulich-räumlichen, sozialen, ökologischen, ökonomischen oder kulturellen Entwicklung der Städte mit“ (Selle 2008). Wenn dem aber so ist, wofür steht dann der etwas „überhöhte“ Begriff vom „Stadtmachen“? Worin ordnet er sich ein? Wovon setzt er sich ab? Zur Beantwortung bedarf es eines Seiten- und Rückblicks:

## Rückblick: „die Stadt“ macht „Stadt“

In der Geschichte der modernen Stadtplanung bis zu den 1960er Jahren hat sich, von der reaktiven Anpassungs- und Auffangplanung bis zur aktiv steuernden Entwicklungsplanung, nach und nach ein weitreichendes Verständnis staatlicher Zuständigkeit und Steuerung ausgebildet (Selle 1998). Dem theoretischen Modell der „comprehensive planning“ folgend, wurde Entwicklungsplanung als zentralistisch organisierte Aufgabe kommunaler Verwaltung verstanden. Nach gängiger Auffassung war es allein „die Stadt“, in Gestalt der Kommunalpolitik und Verwaltung, die dafür zuständig war, „Stadt“ zu „machen“. Stadt wurde dem gemäß i. d. R. „top down“ produziert.

Mit den langfristigen Zielsetzungen der Entwicklungsplanung, der Ableitung konkreter Umsetzungsschritte nach Plan und „von oben nach unten“ sowie einer überschneidungsfreien Einbindung aller Belange in Fläche und Raum wollte man den Aufgaben der Stadtentwicklung mit einem Höchstmaß planerischer Vernunft begegnen. Dieses Vorgehen basierte auf einem Verständnis von Planung als einer

technischen Rationalität. Sie wurde als rational erachtet, wenn sie über vollständige Information verfügte, widerspruchsfreie Ziele verfolgte und aus einer „Tabula-rasa-Situation“ heraus agieren konnte (Häußermann/Siebel 1993).

Nach wenigen Jahren war jedoch die Euphorie verfliegen. Vollständige Information sei nicht machbar und nicht wünschbar, so die Kritiker. Das technisch-rationale Vorgehen durch „allgütige, allwissende und allmächtige Planer“ ähnele einem fragwürdigen „Gott-Vater-Modell“. Auch erscheine das Denken in langjährig verbindlichen Programmen zu schematisch für kurzfristig wechselnde Bedarfe in den Kommunen. Entwicklungsplanung sei daher für Betroffene nicht nachvollziehbar, sie werfe Leistungsdefizite, Legitimitätsprobleme und Konflikte auf und sei zum Scheitern verurteilt (Häußermann/Siebel 1993).

## „Mehr Demokratie wagen“

Anfang der 1970er Jahre, getragen von Forderungen nach gesellschaftlicher Demokratisierung, einer Politik des „Mehr Demokratie wagen“ von Bundeskanzler Willy Brandt sowie wachsender Widerstände gegen „autoritäre, hoheitlich verfügte Planungsakte“, wurde Bürgerbeteiligung in der Planung, und damit der Einstieg in die kooperative Planung, erstmals gesetzlich festgeschrieben (Schönig/Hoffmann 2007). Einhergehend mit dem konstatierten Verlust des Modernisierungsglaubens in der Gesellschaft (Assmann 2013), gewann die Rückbesinnung auf das eigene Kulturerbe mit dem Europäischen Denkmalschutzjahr 1975 immer mehr an Bedeutung und wurde mit Etablierung des UNESCO-Welterbes fest verankert. Einen konkreten Niederschlag fand diese Entwicklung auch im Wandel stadtplanerischer Zielvorstellungen hin zur behutsamen Stadterneuerung. Und auch die hoheitlich gesteuerten Planungs- und Beteiligungsprozesse entwickelten sich Schritt für Schritt hin zu neuartigen kooperativen Verfahren.

Die Stadtentwicklung hatte sich nach den gewaltigen Aufgaben des Wiederaufbaus nach dem Zweiten Weltkrieg und der anfangs brachialen, später dann behutsamen Stadt-



erneuerung verstärkt der kleinteiligen Optimierung von Stadt im Zuge einer integrierten und nachhaltigen Stadtentwicklung zugewandt. So wurden altindustrielle oder altmilitärische Konversionsflächen saniert und für neue Zwecke verfügbar gemacht, schrumpfende Städte stabilisiert und ggf. rückgebaut, innere Flächenpotenziale erschlossen sowie Baulücken aktiviert und neuen Nutzungen zugeführt. Um diese Hinwendung zur kleinteiligen Feinjustierung „im Bestand“ zu ermöglichen, war aufgrund der dispersen Sozial- und Baustrukturen der Städte eine Öffnung für „Betroffene“ sowie bürger- und zivilgesellschaftliche Akteure unverzichtbar.

Diese Öffnung gegenüber anderen Akteuren brachte in den folgenden Jahrzehnten viele neue Konstellationen in der Stadtentwicklung hervor. Nach und nach begannen sich in den verschiedenen Kooperationsformen die klassischen Rollen von Stadtpolitikern und Planern als Planungsobjekte auf der einen, Markt, Zivilgesellschaft und Bürgerschaft als Planungsobjekte auf der anderen Seite, aufzulösen und anzugleichen. Nach Mayntz (2004) handelt es sich dabei um typische Kennzeichen des Übergangs vom „Government“ zur „Governance“.

Neben vertraglich geregelten Großprojekten und meist projektbezogenen Kooperationen zwischen „Staat“ und „Markt“, wurden auch in den Förderprogrammen von Bund, Ländern und Kommunen, z. B. im Programm „Soziale Stadt“ der Städtebauförderung, neue Möglichkeiten für die kreative Zusammenarbeit mit der Bürgerschaft und Zivilgesellschaft etabliert. Auftrieb erhielten zudem Projekte, die von bürger- oder zivilgesellschaftlichen Akteuren initiiert und, abhängig von Fördermitteln, der Kooperation mit und der Genehmigung von kommunalen Behörden, selbständig getragen wurden (Schönig/Hoffmann 2007).

Die geschilderte Entwicklung hin zur kooperativen Stadtentwicklung findet sich in konzeptioneller Nähe zum englischsprachigen, meist im Original verwendeten „Placemaking“. Der Begriff „Placemaking“ steht in erster Linie für die physische Gestaltung von Orten. Einzug in die europäischen Planungsdiskurse hielt er u. a. mit den Studien zur „Collaborative Planning“ (Healey 1997) und der Akzentverschiebung vom „Regieren“ (Government) hin zu einer von vielfältigen Akteurskonstellationen aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft, Zivilgesellschaft oder Bürgerschaft getragenen „Steuerung“ im Sinne von „Governance“ (Mayntz 2004).

„Placemaking“ wird, so Bürkner (2005), mehrheitlich verstanden als ein Weg zur Definition von Orten und Bedeutungszuweisungen. Der Begriff bezeichne einerseits die strategische Komponente von Prozessen der aktiven Raumgestaltung und -inszenierung, andererseits bezeichne er die alltäglichen sozialen Konstruktionsprozesse von Orten und Räumen (Bürkner 2005). Das proaktive „Placemaking“ beruht dabei, wie auch das „Stadtmachen“,

auf dem kooperativen, gestaltenden Zusammenspiel verschiedener Akteure und – nicht zwingend, aber sehr oft – auf Eigeninitiative und Engagement bürger- oder zivilgesellschaftlicher Kräfte. Ein Seitenblick auf die Zivilgesellschaft mag die gesellschaftlichen Entwicklungstrends weiter verdeutlichen:

## Seitenblick: Zivilgesellschaft

Der Ursprung des Begriffs zivil stammt aus dem lateinischen *civilis* und dem französischen *civil* und steht für bürgerlich und gemeinnützig. Zivilgesellschaft steht somit für eine bürgerschaftlich getragene Gesellschaft mit Gemeinwohlorientierung jenseits von Einzelinteressen. Je nach Perspektive steht Zivilgesellschaft für den gesellschaftlichen Teilbereich außerhalb von oder zwischen dem staatlichen, wirtschaftlichen und privaten Sektor. Es handelt sich i. d. R. um eine freiwillige, auf demokratischen Grundwerten basierende gesellschaftliche Selbstorganisationen im ganzen Spektrum bürgerschaftlichen Engagements von Vereinen, Verbänden, Initiativen und sozialen Bewegungen. Sie umfassen u. a. ehrenamtliche, sozial-karitative Tätigkeiten, soziale Dienstleistungen und Protestbewegungen. Anerkennung der Menschenrechte und der gesellschaftlichen Grundwerte, Akzeptanz des staatlichen Gewaltmonopols und Gewaltlosigkeit gehören zu ihren normativen Tugenden.

Der Gedanke der Zivilgesellschaft, so Münkler (2006), basiert auf der Annahme, dass Staat und Markt nicht alle gesellschaftlichen Probleme in den Griff bekommen können. Zivilgesellschaft formiert sich daher i. d. R. entlang gesellschaftlicher Herausforderungen und Konfliktlinien, die sie aufgreift, kondensiert, institutionalisiert und lautverstärkend an die politische Öffentlichkeit weiterleitet, um Diskurse im Sinne ihrer Ziele zu beeinflussen. Sie ist in der Lage, „kommunikative Macht“ zu entfalten, mit der selbst die Wirkung sozialer Macht gebrochen werden kann (Habermas 1990; Cohen/Arato 1997; Grande/Hutter 2020).

Zivilgesellschaft ist, so argumentiert Münkler weiter, eine „Kompensationsinstanz“ gegenüber externalisierten Marktproblemen und eine Chance gegenüber einem übernehmenden Staatswesen. Er urteilt, dass Demokratien ohne zivilgesellschaftlichen Unterbau ein gefährliches Defizit aufwiesen, verbunden mit der Gefahr ihres Scheiterns. Bestand hätten nur Demokratien, deren Bewegungsrichtung und -intensität dauerhaft durch die Zivilgesellschaft austariert würden (Münkler 2006). Herausgefordert wird diese These heute offensichtlich durch jene autoritären Demokratien, die mit allen nicht legitimen Mitteln die Herausbildung und Existenz einer funktionierenden Zivilgesellschaft zu unterbinden versuchen. Beim zivilgesellschaftlichen Engagement dieser Lesart gehe es, wie Deppe u.a. argumentieren, aber nicht darum, den Staatsapparat zu erobern, sondern ihn dauerhaft zu belagern sowie die emanzipatorischen Potenziale



der Gesellschaft zu bündeln und zu stärken, die „vom kapitalistischen Geist noch nicht erfasst sind“ (Deppe u. a. 1990).



Abb. 1: Ohne Engagierte geht nichts (Foto: Kuder)

Einer anderen Sichtweise zufolge steht Zivilgesellschaft nicht – wie bei einer Belagerung – „außerhalb“ der bekannten gesellschaftlichen Kräfte, sondern nimmt als „Intermediäre“ eine vermittlungsorientierte Rolle in einer intermediären Sphäre zwischen den gesellschaftlichen Kräften Staat, Markt und Individuen ein. Beck und Schnur unterscheiden hierbei als Kerntypen „Traditionelle Intermediäre“, „Neo-Intermediäre“ und „Para-Intermediäre“ (Beck/Schnur 2016). Dabei gilt es nicht nur, zwischen verschiedenen Interessen und Wertvorstellungen zu vermitteln, sondern auch, verschiedene Funktionsprinzipien von Staat, Markt und Privatheit zu bändigen, die in der intermediären Sphäre Wirkung entfalten (Schmals/Heinelt 1997).

Die Unterscheidung sowie die gegenseitige Komplementarität von beiden, spiegelt sich auch in der zivilgesellschaftlichen Praxis wider. So wird z. B. von der UN-Klimakonferenz 2009 berichtet, dass Teile der Zivilgesellschaft versuchten, als Intermediäre diplomatische Erfolge in der Konferenz zu erzielen, während andere Teile den politischen Protest außerhalb gewählt hätten. Dies böte die Chance, einen politischen Mehrwert für eigene Ziele zu generieren (Unmüßig 2015). Ähnlich dürfte es sich heute verhalten, wenn z. B. Akteure von „Fridays for Future“ als Referierende vor der UN auftreten, während auf den Straßen Klimastreiks stattfinden.

Grande weist allerdings auch darauf hin, dass zuletzt vielfältige zivilgesellschaftliche Hybride entstanden seien, z. B. zwischen gemeinwohl- und partikularorientiertem Engagement oder zivilgesellschaftlichem und politischem Engagement. Es gebe zudem ganz neue politische Mobili-

sierungslandschaften, die verschiedene Organisations- und Handlungsformen kombinierten. Daraus entstünden, einhergehend mit der Politisierung der Zivilgesellschaft, neue politische Protestbewegungen, bei denen es gelte, auf deren normative Orientierungen, innere Strukturen und die Einbettung in gesellschaftliche Konfliktlinien zu achten (Grande 2018).

## Auf dem Weg zur kooperativen Planung

Zurück zur Stadtentwicklung. Die rasante Entwicklung der letzten Jahrzehnte von der hoheitlichen hin zur kooperativen Planung mündete zuletzt auch darin, dass die Koproduktion von Stadt in den europäischen Leitgedanken, wie in der neuen Leipzig-Charta 2020, nicht nur Erwähnung findet, sondern eine prominente Rolle einnimmt. Bereits in der Leipzig-Charta aus dem Jahr 2007 waren die europäischen Staaten von den für Stadtentwicklung zuständigen Ministerinnen und Ministern dazu aufgefordert worden, geeignete Governance-Strukturen für eine Integrierte Stadtentwicklung zu schaffen, womit bereits die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger an der Stadtentwicklung und das konstruktive Zusammenwirken mit kommunalen Akteuren hervorgehoben wurde.

In der nachfolgenden Leipzig-Charta aus dem Jahr 2020 wird die Einbeziehung aller Akteure, vor allem einer breiten Öffentlichkeit, in die Stadtentwicklungsprozesse der Kommunen als ein zentraler Baustein europäischer Stadtentwicklungspolitik postuliert. Allerdings wird die neue Charta an dieser Stelle wesentlich konkreter als ihre Vorgängerin: Sie betont, es gelte auch, neue Beteiligungsformen zur Koproduktion, d. h. zur gemeinsamen Entwicklung und Gestaltung von Stadt mit allen Akteuren zu erproben und zu etablieren (Leipzig-Charta 2020). Unter der Überschrift „Beteiligung und Koproduktion“ heißt es u. a. dazu: „Es gilt, neue Formen der Beteiligung zu unterstützen und zu verbessern. Dazu zählen die Koproduktion sowie gemeinsame Gestaltungsprozesse in Zusammenarbeit mit den Einwohnerinnen und Einwohnern, zivilgesellschaftlichen Netzwerken, Organisationen und Privatunternehmen. Durch das Erproben von neuen Formen der Beteiligung können Städte besser mit gegensätzlichen Interessen umgehen, Verantwortung teilen und neue Lösungen erarbeiten. Gleichzeitig kann dies zur Umgestaltung und Unterhaltung des städtischen Raums beitragen und fördert die Bereitschaft dazu, neue Bündnisse für dessen integrierte Weiterentwicklung einzugehen. Öffentliche Beteiligungsprozesse sind eine grundlegende Voraussetzung für eine hohe Qualität der gebauten Umwelt“ (Leipzig-Charta 2020).

Der Begriff vom „Stadtmachen“ dürfte somit vor allem für eine sprachlich hervorgehobene Abgrenzung einer gemeinschaftlichen, kooperativen Planung unter Beteiligung oder gar in Eigeninitiative von Zivilgesellschaft und Bürgerschaft



gegenüber aktuellen gesellschaftlichen Herausforderungen und Problemlagen einerseits sowie der klassischen, kommunalpolitisch und administrativ dominierten Planung andererseits stehen. Den gesellschaftlichen Herausforderungen und unbewältigten Problemen sowie dem Verständnis eines hoheitlich initiierten planerischen Handelns in den Kommunen möchte man bewusst, so der Eindruck, das eigeninitiierte, gemeinwohlangagierte und kooperative „Stadtmachen“ gegenüberstellen.

Allerdings sollte man dabei berücksichtigen, dass sich „Stadtmachen“ nicht für kommunale Ziele strategisch einvernehmen lässt oder dafür zuständig ist, sich städtischer Probleme anzunehmen. „Stadtmachen“ ist ein anspruchsvolles Engagement, das viele Herausforderungen zu bewältigen hat. Es erfolgt i. d. R. eigeninitiiert, aus freiwilligem Antrieb und projektbezogen, das heißt, nicht dauerhaft. Zudem stehen die initiierten Projekte meist finanziell auf dünnem Eis und müssen mit viel sozialem Kapital um knappe Fördermittel kämpfen.

Den zeitgeistigen Sachverhalt hat Klaus Selle in sein weit gefasstes Verständnis von Stadtentwicklung eingeordnet und vor geraumer Zeit mit dem Begriff „Stadtandersmachen“ treffend charakterisiert: „Beim ‚Stadtandersmachen‘ könnte es sich um eine Form bürgerschaftlichen Engagements handeln. Hier ergreifen Menschen die Initiative, um ihre Kritik an (den) herrschenden Zuständen in den Städten in Handeln umzusetzen“ (Selle 2020).

## Fazit

Die kooperative, immer öfter koproduktive Stadtentwicklung hat sich über Jahrzehnte hinweg im Zuge der gesellschaftlichen Entwicklung sowie der bürger- und zivilgesellschaftlichen Emanzipationsbestrebungen als Idee und Anspruch herausgebildet und nach und nach auch eine gewisse Anerkennung erfahren. In der europäischen Stadtentwicklungspolitik dürfte sich diese Form der Stadtentwicklung künftig wachsender Zustimmung erfreuen, weil sie die kommunale Stadtentwicklung vor allem in innovativer und kreativer Hinsicht zu beleben und zu ergänzen vermag.

Das „Stadtmachen“ in heutiger Lesart betont diese Entwicklung sowie die eigeninitiierten Stadtentwicklungsprojekte von Bürger- und Zivilgesellschaft ausdrücklich. „Stadtmachen“ unterstützt damit stadtentwicklungspolitisch gewünschte Bestrebungen und leistet im Konkreten dazu einen schätzenswerten Beitrag. Allerdings gilt auch für sie, was für das analytische Verständnis von Zivilgesellschaft für nötig erachtet wird (Grande 2018): sehr viel mehr als früher bei den Projekten auf die normative Orientierung, die inneren Strukturen und die normative Einbettung in die jeweiligen gesellschaftlichen Konfliktstrukturen zu achten.



**Dr. Thomas Kuder**

Seniorwissenschaftler und Clusterkoordinator,  
vhw e. V., Berlin

## Quellen

- Assmann, Aleida (2013): Das neue Unbehagen an der Erinnerungskultur. München.
- Beck, Sebastian/Schnur, Olaf (2016): Mittler, Macher, Protestierer. Intermediäre Akteure in der Stadtentwicklung. Berlin.
- Bürkner, H.-J. (2005): Placemaking und Milieuentwicklungen. IRS aktuell, Nr. 46. Erkner.
- Cohen, Jean L./Arato, Andrew (1997): Civil Society and Political Theory. Cambridge.
- Deppe, Rainer/Dubiel, Helmut/Rödel, Ulrich (Hg.) (1990): Demokratischer Umbruch in Osteuropa. Frankfurt a. M.
- Grande, Edgar (2018): Zivilgesellschaft, politischer Konflikt und soziale Bewegungen. In: Forschungsjournal Soziale Bewegungen. Nr. 31, Ausgabe 1-2. <http://handle.net/10419/200408>.
- Grande, Edgar/Hutter, Swen (2020): Corona und die Zivilgesellschaft, Stellungnahme vom 30.04.2020. <https://wzb.eu/de/forschung/corona-und-die-folgen/corona-und-die-zivilgesellschaft>.
- Habermas, Jürgen (1990): Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft. Frankfurt a. M.
- Häußermann, H./Siebel, W. (1993): Wandel von Planungsaufgaben und Wandel von Planungsstrategie. In: Arbeitskreis Stadterneuerung an deutschsprachigen Hochschulen, Institut für Stadt- und Regionalplanung der TU Berlin (1993): Jahrbuch Stadterneuerung 1993. Berlin.
- Healey, Patsy (1997): Collaborative Planning. Shaping Places in Fragmented Societies. Houndsmill, London.
- Leipzig-Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt vom 24. Mai 2007.
- Leipzig-Charta zur transformativen Kraft der europäischen Städte, 2020.
- Mayntz, R. (2004): Governance Theory als fortentwickelte Steuerungstheorie. MPlfG Working Paper 04 /1, März 2004.
- Münkler, Herfried (2006): Was bewegt Zivilgesellschaft und wohin führt das? (Vortrag bei der VW-Stiftung vom 21.03.2006).
- Schmals, Klaus M./Heinelt, Hubert (Hg.) (1997): Zivile Gesellschaft. Entwicklung, Defizite und Potentiale. Opladen.
- Schönig, B./Hoffmann, H. (2007): Zivilgesellschaft als Hoffnungsträger in Stadt- und Regionalentwicklung? In: Altröck, U./Schönig, B./Hoffmann, H. (Hg.) (2007): Hoffnungsträger Zivilgesellschaft. Berlin.
- Selle, K. (1998): Alte und neue Planungskulturen. In: Harlander, T. (Hg.) (1998): Stadt im Wandel – Stadt im Umbruch. Stuttgart, Berlin, Köln.
- Selle, Klaus (2008): Stadtentwicklung aus der „Governance-Perspektive“. In: PND online (2008), Ausgabe II.
- Selle, Klaus (2020): Selbst gemachte Stadt. Fragezeichen. In: Forum Wohnen und Stadtentwicklung Heft 3/2020. Berlin.
- Unmüßig, Barbara (2015): Zivilgesellschaft und Klimawandel. Eingeschränkte Handlungsspielräume, Protest und Kooptation. Stuttgart.



Christian Höcke, Duncan Barahona

# Bürgerbeteiligung in Kleinstädten

## Einblicke in ein laufendes Modellvorhaben der Pilotphase Kleinstadtakademie

**Der vorliegende Beitrag gibt einen Zwischenstand aus einem laufenden und vom Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) geförderten Modellvorhaben des ExWoSt-Forschungsfeldes „Pilotphase Kleinstadtakademie“ und skizziert erkennbare Rahmenbedingungen von Bürgerbeteiligung in Kleinstädten. In den fünf in dem Modellvorhaben vertretenen Kommunen werden derzeit verschiedene Formate und Wege der Bürgerbeteiligung erprobt. Von besonderer Bedeutung ist dabei die Verstetigung niedrigschwelliger Austauschformen. Auch wenn im Projekt einzelne und für die beteiligten Kommunen neue Formate ausprobiert werden, liegt der Fokus auf den Möglichkeiten und Praktiken kleiner Städte, in einen kontinuierlichen Dialog mit ihrer Bevölkerung zu treten, der über zeitlich begrenzte und verfahrensbezogene Anlässe hinausgeht.**

Die Pilotphase der Kleinstadtakademie ist Teil der Initiative Kleinstädte in Deutschland des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) und fördert kooperative Ansätze in der Stadtentwicklung. Im Modellvorhaben „Lokale Demokratie gestalten – Beteiligungspraxis zur Stadtentwicklung in Kleinstädten“, das der vhw seit eineinhalb Jahren begleitet, werden die Erfahrungen der fünf darin vertretenen Kommunen Wurzen, Eilenburg, Großräschen, Hansestadt Osterburg (Altmark) und Bad Berleburg mit Bürgerbeteiligung untersucht, neue Beteiligungsansätze und -strategien entwickelt sowie konkrete Formate ausprobiert. Ziel dabei ist es, den Austausch und das Zusammenwirken von Politik, Verwaltung und Bürgern für eine gemeinsam getragene Kleinstadtentwicklung zu verbessern und zu verstetigen.

Dafür ist es von besonderer Bedeutung, Ansätze und Strukturen zu identifizieren, die jenseits der (oft üblichen) Top-down bzw. anlassbezogenen Beteiligungslogik Bürgerinnen und Bürgern mehr Möglichkeiten geben, ihre Anliegen und Bedarfe niedrigschwellig zur Diskussion zu stellen. Denn gerade in einer von Wechselseitigkeit geprägten Kommunikationskultur wird das Potenzial gesehen, Vertrauen in Institutionen und Verfahren lokaler Demokratie zurückzugewinnen (vgl. Lobeck et al 2019). Zwar gibt es in den Kommunen bereits etablierte Kommunikationsanlässe, in denen sich Bürgerinnen und Bürger äußern und Bedarfe formulieren können – dazu zählen z. B. Stadtratssitzungen oder Bürgersprechstunden –, die Erfahrungen vielerorts und auch der fünf beteiligten Städte zeigen aber, dass diese nur von einem sehr kleinen Teil der Bevölkerung überhaupt in Anspruch genommen werden. Gleiches lässt sich auch für konkrete formelle wie informelle Beteiligungsverfahren beobachten. Diese nicht nur zahlenmäßige, sondern auch soziale Selektivität der Beteiligung wird im Modellvorhaben ebenfalls adressiert.

## Potenziale kooperativer Kleinstadtentwicklung

In einem kooperativen Zusammenwirken von Politik, Verwaltung, Bürgerschaft bzw. Zivilgesellschaft sowie der Wirtschaft wird ein wesentlicher Vorteil gesehen: Die in Kleinstädten teils unzureichenden personellen und finanziellen Ressourcen können durch gegenseitigen Austausch, Abstimmung und Mitwirkung dieser verschiedenen Akteure teilweise kompensiert und so auch Entwicklungspotenziale verbessert werden (vgl. Dehne 2018; Maaß 2018; Kühn 2016). Darüber hinaus wird mit kooperativer Kleinstadtentwicklung das Potenzial verbunden, Beteiligungsinteresse, Demokratieverständnis und eine erhöhte Bindung der Bewohnerinnen und Bewohner an ihre Kommunen zu fördern sowie die Verantwortung für den eigenen Ort und das soziale Miteinander zu stärken (BBSR 2019; BMUB 2017).

Konkrete Informationen über die allgemeine Verbreitung von Bürgerbeteiligung in Kleinstädten sind, lässt man gesetzlich geregelte Verfahren außen vor, jedoch kaum zu finden, und noch unklarer ist dabei die Resonanz innerhalb der Bevölkerung. Allerdings lassen sich vorsichtige Anhaltspunkte benennen. So kann festgestellt werden, dass kleine Kommunen im Verhältnis zu Groß- und Mittelstädten scheinbar seltener Leitlinien zur Bürgerbeteiligung aufstellen, einen Bürgerhaushalt einführen oder informelle Beteiligungsverfahren initiieren (Höcke 2021, S. 325 f.). Welche Folgen dies für die Bürgernähe und das Verhältnis zwischen Stadtgesellschaft und Kommune in kleinen Städten hat, lässt sich hieraus allerdings nicht ohne Weiteres ableiten. So zeigen zurückliegende Umfragen, dass das Vertrauen in die politischen Vertretungen in kleineren Kommunen insgesamt höher ausgeprägt ist oder war, als in Mittel- und Großstädten (Forsa 2017<sup>1</sup>). Peter Dehne stellte daher 2018 in einem Aufsatz die berechtigte Frage, „ob eine gute Kom-

<sup>1</sup> Umfragewerte zeigen allerdings einen Vertrauenszuwachs in politische Institutionen insbesondere in Mittel- und Großstädten und somit ein Angleichen der Zahlen zwischen größeren und kleineren Kommunen. (Quelle: <https://kommunal.de/kommunen-forsa-2021>)



municipalpolitik und Stadtentwicklung in einer Kleinstadt nicht immer schon und eher intuitiv über Gespräche, Überzeugung, Vertrauen, Netzwerke und Arbeitsteilung funktioniert hat“ (Dehne 2018, S. 93). Er unterstreicht damit, dass allein die Verbreitung von Beteiligungsverfahren noch keinen Aufschluss über die bürgernahe Kooperations- und Kommunikationsfähigkeit einer Kommune geben muss. So wird kleineren Kommunen teilweise attestiert, dass dort der direkte persönliche Kontakt zwischen kommunaler Politik oder Verwaltung und der Bevölkerung eine wichtige Rolle spielt (vgl. Baumgart et al. 2004). Dieser kann ganz unabhängig von anlassbezogenen Beteiligungsformaten stattfinden und dennoch für eine gewisse Bürgernähe sorgen. Gleichzeitig sind diese Interaktionswege nur schwer nachzuvollziehen und auch im Sinne einer kontinuierlichen, transparenten und inklusiven Beteiligungskultur nicht zwangsläufig zielführend.

Bei der Betrachtung von Inklusion bzw. Beteiligungsbreite, lassen sich in Kleinstädten ähnliche Herausforderungen beobachten, wie sie allgemein für Bürgerbeteiligung gut dokumentiert sind. So konnte etwa in der 2019/2020 durchgeführten Studie „Lokale Demokratie in Klein- und Mittelstädten unter den Bedingungen von Peripherisierung“ (vgl. Höcke/Görmar 2021; Görmer et al. 2020) in den vier dort betrachteten Fallstädten zwar ein dichtes Netz engagierter Akteure aus Politik, Verwaltung, Zivilgesellschaft und Wirtschaft identifiziert werden, das sichtbar daran arbeitet, die Zukunft ihrer Stadt aktiv zu gestalten. Kontinuierliche und niedrigschwellige Beteiligungsmöglichkeiten, die auf die Einbeziehung eines größeren Teils der Bevölkerung (hinsichtlich der stadtgesellschaftlichen bzw. lebensweltlichen Vielfalt) ausgerichtet sind, fehlten jedoch, was nicht zuletzt entscheidend mit den lokalen Ressourcen der Kommunen zusammenhing. Auch Peter Dehne (2018) beobachtet in seinen Untersuchungen kleinstädtischer Beteiligungsprozesse eine hohe soziale Selektivität innerhalb der teilnehmenden Bevölkerung.

## Erfahrungen aus dem Modellprojekt

Diese zuvor genannten Beobachtungen lassen sich auch in den fünf im Modellvorhaben vertretenen Kommunen machen. Neben den im Rahmen der formalen Beteiligungserfordernisse umgesetzten Prozesse bestehen in den Kommunen bereits vor Beginn des Projektes ganz unterschiedliche Ansätze, die Kommunikation und Austausch der Stadtgesellschaft mit Politik und Verwaltung fördern sollen. Beispielhaft können regelmäßige Feste, Dorfkonferenzen oder Fahrradtouren genannt werden. Auch zielgruppenspezifische Formate wie Jugendparlamente wurden bereits umgesetzt oder befinden sich im Aufbau. Allerdings sind die Erfahrungen hier sehr ambivalent. So waren die Jugendparlamente in drei der beteiligten Kommunen nur von kurzer

Dauer und konnten nicht verstetigt werden. Auch kann festgestellt werden, dass eher klassische institutionalisierte Anlässe, wie Stadtratssitzungen, Einwohnerversammlungen und Bürgersprechstunden, in allen Kommunen immer noch die häufigste Gelegenheit darstellen, dass Bürgerinnen und Bürger mit Politik und Verwaltung in Kontakt treten können. Obwohl von kommunaler Seite der Inanspruchnahme dieser Formate nach wie vor eine nicht unwesentliche Bedeutung beigemessen wird, fällt die Resonanz der Bevölkerung darauf überwiegend gering aus.

Um das Thema der Beteiligungsbreite bzw. Inklusion generell zu adressieren, werden im Modellvorhaben konkrete Formate erprobt, die in den Kommunen vorher noch nicht umgesetzt worden sind. Dazu zählen etwa der derzeit in Osterburg laufende Bürgerrat – als erster in Sachsen-Anhalt – oder die verschiedenen analogen und digitalen Einzelformate im Eilenburger Leitbildprozess. Außerdem wird sich in besonderem Maße der Beteiligung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen gewidmet. Diese Bevölkerungsgruppe wird von den Kommunen als zentral für die zukünftige Entwicklung der Stadt, aber auch als besonders schwer erreichbar angesehen. Ein weiterer Schwerpunkt liegt auf der Stärkung der Zusammenarbeit zwischen zentraler Verwaltung mit Politik und Ortsteilen.



Abb. 1: Innenstadt der Hansestadt Osterburg (Foto: Thomas Kuder)

Auf Ebene der Verwaltungen lässt sich beobachten, dass bei der Ermöglichung von Beteiligung in der Kommune das Vorhandensein von aktiven und engagierten Einzelpersonen und deren formalen Kompetenzen eine große Bedeutung hat. Feste Zuständigkeiten oder gar Beauftragte für Bürgerbeteiligung, wie es in größeren Städten oft der Fall ist, gibt es in den Modellkommunen nicht. Dadurch bleibt die Förderung von kontinuierlicher Beteiligung ein Thema von vielen in teilweise ohnehin personell sehr eng besetzten Verwaltungen. Auch lässt sich beobachten, dass bisweilen erst das Vorhandensein von (zeitlich befristeten) Förderungen, wie auch hier durch die Pilotphase Kleinstadtakademie, zum Ausprobieren neuer Verfahren führt. Wie zuvor beschrie-



ben (siehe Dehne 2018; Maaß 2018; Kühn 2016), wird in der Intensivierung von Beteiligung und Kooperation auch mit der Bürgerschaft besonders in Kleinstädten das Potenzial gesehen, fehlende Ressourcen und Kapazitäten auszugleichen. Gleichzeitig ist aber zu beobachten, dass Beteiligung, wenn seitens der Stadtverwaltung initiiert und organisiert, erhebliche Ressourcen bindet. Genau dieser Ressourcenaufwand ist jedoch eine deutliche Hürde für die Umsetzung von elaborierten und langfristig verstetigten Beteiligungsprozessen und -strukturen. Umso wichtiger, gerade um bestimmte Zielgruppen zu erreichen, ist die Zusammenarbeit mit Akteuren bzw. kommunikativen Vermittlern, die über gute Zugänge zur Bevölkerung verfügen. Dies zeigte sich bisher in besonderer Weise beim Thema Jugendbeteiligung sowie bezogen auf die Ortsteile.



Abb. 2: Sitzung des Bürgerrats in der Hansestadt Osterburg (Foto: Christian Höcke)

## Schwerpunkt Jugendbeteiligung

Als Ausgangsbasis und um ein besseres Gefühl für die Bedarfe von Jugendlichen und jungen Erwachsenen zu bekommen, wurden in zwei der Kommunen (Osterburg und Großräschen) zunächst Gruppen- und Einzelinterviews mit 16- bis 27-Jährigen durchgeführt. In Großräschen schloss sich ein Workshop mit Jugendlichen an. Trotz des geschützten Raumes, in dem die Gespräche stattfanden und dem auf die Bedarfe von jungen Menschen zugeschnittenen Aufruf sowie Nutzung verschiedenster analoger und digitaler Kommunikationskanäle, erwies sich die Rekrutierung als ausgesprochen aufwendig. In beiden Fällen waren die Unterstützung und direkte Ansprache durch Vereine, gut vernetzte Einzelpersonen sowie Sozialarbeiter entscheidend, um junge Menschen zum Mitmachen zu bewegen. Neben den inhaltlich-thematischen Bedarfen der Befragten (v. a. Freizeitangebote sowie bei den Jüngeren Mobilität v. a. in den ländlichen Gebieten und Sicherheit in den Kernstädten) wurden vor allem zwei Aspekte offensichtlich, die zum Teil auch in den anderen Kommunen herausgearbeitet werden konnten: Dies ist zum einen eine hohe lebensweltliche Distanz zwischen jungen Menschen und einem überwiegenden Teil der Mandats- und Entschei-

dungsträger in den Kommunen, was zu fehlendem Verständnis, Interesse und Kontakt zwischen beiden Seiten führt. Zum anderen wurde die Bedeutung von Schnittstellenakteuren, wie Vereinen, Jugendsozialarbeitern und Schulen, deutlich, um kommunikative Brücken zu bauen und junge Menschen zu erreichen. Das Jugendparlament in Eilenburg etwa, das bereits vor dem Modellprojekt stattgefunden hat, wäre ohne die Unterstützung der Schulen und Sozialarbeiter vermutlich nicht zustande gekommen.

## Schwerpunkt Ortsteile

Das Vorhandensein dörflicher Ortsteile stellt ein besonders Merkmal vieler vor allem ländlicher Kleinstädte dar und ist eine Folge von in der Vergangenheit stattgefundener Gebietsreformen. In diesen Ortsteilen nehmen Ortschaftsvertretungen laut Kommunalverfassungen eine wichtige Mittlerrolle zwischen den Interessen der Ortsteile (und ihrer Bewohnerinnen und Bewohner) und dem „zentralen“ Verwaltungsapparat der Kommune ein. Hier besteht also bereits eine etablierte Struktur, die die Kommunalverwaltung in der Bürgerkommunikation potenziell entlasten kann. Wie diese Vertretungen organisiert und ausgestattet sind und welche Befugnisse und Pflichten sie haben, ist in den Gemeindeordnungen der Länder festgelegt und kann sich daher in jedem Bundesland anders gestalten.

So gibt es in Nordrhein-Westfalen sogenannte Ortsvorsteher (eine Einzelperson, die vom Gemeinderat gewählt wird) und in Sachsen sogenannte Ortschaftsräte (ein von den Bewohnerinnen und Bewohnern der Ortsteile gewähltes Gremium, das aus mehreren Mitgliedern besteht). Gemein ist den unterschiedlichen Strukturen, dass die Ortschaftsvertretung als institutionalisierte kontinuierliche Kommunikationsschnittstelle zwischen Verwaltung, Politik und Bevölkerung agieren soll. Dabei kommt ihr stets eine Doppelrolle zu. Einerseits soll sie Anliegen der Verwaltung im Ortsteil kommunizieren und vermitteln sowie bestimmte Aufgaben der laufenden Verwaltung vor Ort übernehmen. Andererseits soll sie die Belange der Ortsteile und ihrer Bewohnerinnen und Bewohner an die kommunalen Entscheidungsträger herantragen. Wie die Ortschaftsvertretungen die Bedarfe der Ortsteilbevölkerung ermitteln und damit auch Beteiligung organisieren, welche Einflussmöglichkeiten sie im kommunalpolitischen Prozess tatsächlich haben und ob diese – in der Regel ehrenamtlich arbeitenden – Personen den ihnen übertragenen Verantwortungen überhaupt vollumfänglich nachkommen können, wird derzeit im erwähnten Modellvorhaben untersucht.

## Zwischenfazit und Ausblick

Wie zuvor beschrieben, zeigen die ersten Erkenntnisse aus dem Modellvorhaben, dass eine gelebte Beteiligungskultur in Kleinstädten eng mit den vorhandenen personellen und fi-



nanziellen Ressourcen verknüpft ist. Zwar lassen sich auch mit einer entsprechenden Prioritätensetzung und Rückhalt in der Kommune Beteiligung und Kommunikation mit der Stadtgesellschaft deutlich intensivieren. Wenn Bürgerbeteiligung aber auch darüber hinaus politisch als wichtiges Instrument der lokalen Entwicklung erkannt und dessen Umsetzung von Kleinstädten erwartet wird, dann müssen die Kommunen besser in die Lage versetzt werden, diesem Anspruch auch nachzukommen. Beispielhaft zeigt sich dies etwa in Brandenburg durch den in der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg (BbgKVerf) 2018 eingeführten Paragraphen 18a, der Beteiligungs- und Mitwirkungsrechte von Kindern und Jugendlichen seitdem verbindlich vorschreibt. Von Vorteil ist hier, dass zum Themenfeld der Kinder- und Jugendbeteiligung in den Bundesländern kostenfreie Beratungsstellen existieren, um den Kommunen dabei zu helfen, solche Vorgaben auch umsetzen zu können. Aber auch das Gesetz für die dialogische Bürgerbeteiligung in Baden-Württemberg, das Beteiligung als öffentliche Aufgabe im Sinne des Paragraphen 34 Absatz 1 des Bundesmeldegesetzes definiert und damit den Zugriff auf Meldedaten, etwa zur Durchführung von Bürgerräten, vereinfacht, stellt eine Erleichterung für die Kommunen dar.

Auch ein solches Modellvorhaben leistet einen wichtigen Beitrag, indem es Möglichkeiten zum Ausprobieren und gemeinsamen Lernen schafft. So konnten in den beteiligten Kommunen neue Verfahren und Prozesse angestoßen werden. Soll Beteiligung aber auch strukturell besser verankert werden und sind wenig oder gar negative Vorerfahrungen vorhanden, braucht es einen langen Atem. In den finalen Projektmonaten wird sich deshalb mit besonderer Aufmerksamkeit der Frage gewidmet, wie Beteiligungsprozesse über die Projektlaufzeit hinaus verstetigt werden können. Insbesondere die beiden Schwerpunktthemen Jugendbeteiligung und Ortschaftsvertretung zeigen eindrücklich, dass ein kontinuierlicher und gegenseitiger Austausch, der möglichst niedrigschwellig und im Wechselstromprinzip (Top-down und Bottom-up) organisiert ist, als vielversprechend zu bewerten ist.

Im Modellvorhaben werden aktuell noch weitere Erkenntnisse für eine strukturell verbesserte Einbindung von jungen Menschen und Ortsteilen gesammelt. Bei der Kommunikation mit Jugendlichen geht es um grundlegende Fragen: Welche Kommunikationswege schaffen mehr Berührungspunkte zwischen Kommune und den jungen Bürgerinnen und Bürgern? Welche Form der Beteiligung wird überhaupt gewünscht, in welchem Ausmaß wollen Jugendliche mitentscheiden, und zu welchen Themen ist es zielführend, junge Menschen im Entscheidungsprozess zu integrieren?

Auch für die bessere Zusammenarbeit zwischen Kommune und Ortsteilen stellen sich strukturelle Fragen: Wie leistungsfähig sind die in den Gemeindeordnungen verfassten Abläufe? Inwiefern wird von diesen Vorgaben abgewichen und warum? Wie wird die Zusammenarbeit zwischen

Kommune und Ortschaftsvertretungen alltagspragmatisch organisiert, und welche Auswirkungen hat das auf Bürgerbeteiligung und Teilhabe innerhalb der Ortsteile? Wie zukunftsfähig ist die Struktur z. B. auch vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung?

Die gemachten Erfahrungen in den fünf Städten sollen letztlich für interne Lern- und Verstetigungsprozesse genutzt und andererseits vom lokalspezifischen Kontext gelöst sowie übergreifend abstrahierte Erkenntnisse für andere Kleinstädte formuliert werden.



**Christian Höcke**

Wissenschaftler, vhw e. V., Berlin



**Duncan Barahona**

Juniorwissenschaftler vhw e. V., Berlin

## Quellen:

Baumgart, Sabine/Flacke, Johannes/Grüger, Christine/Lütke, Petra/Rüdiger, Andrea (Hrsg.): Klein- und Mittelstädte – verkleinerte Blaupausen der Großstadt? Dokumentation des Expertenkolloquiums am 29. April 2004 an der Universität Dortmund.

BBSR [2019]: Lage und Zukunft der Kleinstädte in Deutschland. Bestandsaufnahme zur Situation der Kleinstädte in zentralen Lagen. In: BBSR-Online-Publikation Nr. 15/2019. Bonn.

BMUB [2017]: Zukunftsweisende Ansätze in kleineren Städten und Gemeinden. Strategien und Projekte aus dem Städtebauförderungsprogramm. Berlin.

Dehne, Peter [2018]: Kooperative Kleinstadtentwicklung. Eine Annäherung. In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 6, S. 86–101.

Forsa Politik und Sozialforschung GmbH [2021]: Bürgerbeteiligung und direkte Demokratie. Ergebnisse einer bundesweiten Bevölkerungsbefragung. URL: [https://lebendige-stadt.de/8465857e1a21bb691b050cf8c59d0b00553ae546/5f4ba4a0-729b-9b5e-c13c-a8687ca1169d/tap2\\_fTHGP7\\_dec/forsa-Umfrage-zu-Buergerbeteiligung-und-direkte-Demokratie.pdf](https://lebendige-stadt.de/8465857e1a21bb691b050cf8c59d0b00553ae546/5f4ba4a0-729b-9b5e-c13c-a8687ca1169d/tap2_fTHGP7_dec/forsa-Umfrage-zu-Buergerbeteiligung-und-direkte-Demokratie.pdf) (zuletzt abgerufen am 01.11.2021).

Görmar, Franziska/Graffenberger, Martin/Haunstein, Stephan/Lang, Tilo [2020]: Lokale Demokratie in Klein- und Mittelstädten unter den Bedingungen von Peripherisierung. In: vhw-Schriftenreihe 18. Berlin.

Höcke, Christian/Görmar, Franziska [2021]: Gleichwertige Lebensverhältnisse gemeinsam gestalten. Herausforderungen von Peripherisierung für die lokale Demokratie. In: RaumPlanung 212 / 3/4-2021, S. 55–60.

Höcke [2021]: Lokale Demokratie in Kleinstädten. In: Forum Wohnen und Stadtentwicklung, Heft 6, S. 324–328.

Kühn, Manfred [2016]: Peripherisierung und Stadt. Städtische Planungspolitiken gegen den Abstieg. Bielefeld.

Lobeck, Michael/Selle, Klaus/Wiegandt, Claus-C. [2021]: Mehr als Bürgerbeteiligung. Verfahrensübergreifende, verlässliche Kommunikation zwischen Verwaltung, Politik und lokalen Öffentlichkeiten in der Stadtentwicklung. Eine Forschungsskizze. In: vhw werkSTADT, Nr. 53.

Maaß, Anita [2018]: [Aktivierende] Stadtplanung und Governance. In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 6, S. 112–117.

Frank Jost

# Welche Dichte braucht die Stadt?

Bericht vom vhw-Verbandstag am 13. Oktober 2022 in Berlin

Im Herbst ist Verbandstag beim vhw, und auch im Jahre 2022 sollte dieser wieder in Präsenz stattfinden. Der Spreepeicher Berlin, gelegen an der Spree direkt an der Oberbaumbrücke zwischen Kreuzberg und Friedrichshain, war diesmal der Tagungsort für diese Veranstaltung sowie für die jährliche Mitgliederversammlung. Rund 200 Gäste aus Politik, Planung, Verwaltung, Wissenschaft und Wohnungswirtschaft sind der Einladung des Verbands in diese „Location“ gefolgt, um sich über städtebauliche Dichte und Verdichtung im Spannungsfeld zwischen Marktmechanismen und Klimaschutz auszutauschen. Die Moderation der Veranstaltung übernahm Katharina Heckendorf.

Dr. Peter Kurz, Oberbürgermeister der Stadt Mannheim und Verbandsratsvorsitzender des vhw, eröffnete den Verbandstag mit dem Hinweis, dass sich in diesem Jahr erstmals die G7-Staaten unter Mitwirkung ihrer Stadtentwicklungsmi-nister mit dem Thema Stadt beschäftigt haben. In der Abschlussklärung wurde zudem auf die transformative Kraft der Städte verwiesen und darauf, dass die großen Herausforderungen nicht ohne die Einbeziehung der kommunalen Ebene bewältigt werden können. Darüber hinaus wies er darauf hin, dass das Thema „Dichte“ auf einem Verbandstag vor ein paar Jahren noch eine andere Schwerpunktsetzung gehabt hätte. Man hätte wohl schwerpunktmäßig um das „Wie“ gestritten, also um Fragen der baulichen Ästhetik, um Maßstabsfragen oder um Gestaltungsfragen von privaten und öffentlichen Räumen. Inzwischen habe der Klimawandel und seine Auswirkungen die Städte und Gemeinden ganz konkret erreicht, und es scheint, als steckten wir in einem Dilemma: einerseits mehr Verdichtung, andererseits mehr Entdichtung? Bis wohin ist eine zunehmende Verdichtung noch „gesund für die Stadt“ und ab wann wird sie zum Problem?

tagsthema eine der wichtigsten Fragen einer gemeinwohlorientierten Stadtentwicklung angegangen ist. Das Bundesbauministerium arbeite seinerseits an diesen und weiteren wichtigen Fragen mithilfe zahlreicher Projekte und Programme. Die flächenschonende Verdichtung und gleichzeitige Anpassung unserer Städte und Gemeinden an die Folgen des Klimawandels stelle sich als eine der großen Herausforderungen unserer Zeit dar. Mit dem Ziel der „doppelten Innenentwicklung“ sollen etwa bauliche Verdichtung und qualitätvolles Stadtgrün Hand in Hand gehen und damit zu einem ausgewogenen Verhältnis von Dichte und Freiraum führen.

## Über Dichte und Verdichtung

Der Architekturkritiker, Journalist und Sachbuchautor **Nikolaus Bernau** nahm in seinem Vortrag über „Dichte und Verdichtung“ eine historische und gesellschaftliche Einordnung dieser Begriffe vor. Mit Blick auf bestehende oder historische Bausubstanz vor dem Hintergrund der Verdichtungstendenzen der letzten Zeit forderte er einleitend: „Wir brauchen vor jedem Abriss erst einmal eine Energieeffizienzberechnung.“ Damit könne beurteilt werden, ob der Energieeinsatz durch Abriss und Neubau überhaupt sinnvoll ist. Die zunehmende Dichte führe in Verbindung mit weiter steigenden Preisen inzwischen zu zunehmender Unzufriedenheit in den Städten, zitierte er aus der Zeitschrift „bauwelt“. So könne die steigende Dichte in den Städten und Metropolen zu Abwanderungstendenzen ins Umland oder in Klein- und Mittelstädte führen.

Er führte weiter aus, dass Dichte eine überaus relative Angelegenheit und darüber hinaus sozial, kulturell und politisch determiniert sei. Dichte habe durchaus unterschiedliche Bedeutungen und könne etwa Macht (z. B. durch Aufmärsche) demonstrieren oder auch signalisieren, dass man gemeinsam für eine Idee einsteht (Demonstrationen). Sie könne sowohl Angst auslösen, als auch für Freiheit stehen. Vor diesem Hintergrund führte er zahlreiche Beispiele aus der Geschichte des Städtebaus an, die auch die „Entdichtung“ zum Thema hatten, wie etwa der Haussmann-



Abb. 1: Eröffnung des Verbandstags durch Dr. Peter Kurz

In einem digitalen Grußwort unterstrich **Klara Geywitz**, Bundesministerin für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, dass der vhw mit dem diesjährigen Verbands-

plan für Paris mit seinen großen Straßendurchbrüchen. Das Thema Dichte sei immer ambivalent zu sehen. So war selbst die Mietskasernenstadt Berlin bei allen Nachteilen von hoher sozialer Dichte und ungesunden Lebensverhältnissen auch ein Instrument der Modernisierung und bot vielen Landarbeitern oder Frauen die Chance auf Lohn und Arbeit in der Stadt. Die Dichte war deshalb auch eine Art Schutzraum. Ein Überblick über Reformbewegungen und städtebauliche Leitbilder des 20. Jahrhunderts rundete seinen Vortrag ab, der mit der Forderung schloss, dass künftige Verdichtungen immer auch mit einer neuen Idee verknüpft werden müssten, damit die Menschen sie akzeptieren. Eine klimaresiliente Stadt der kurzen Wege könne eine solche Idee sein. Wir bräuchten mehr Dichte, müssten diese aber mit einem Zukunftsversprechen verbinden.



Abb. 2: Nikolaus Bernau: „Dichte ist eine überaus relative Angelegenheit.“

### ... vom Freiraum her gedacht

**Professorin Undine Giseke** von der Technischen Universität Berlin widmete sich als Landschaftsplanerin dem Thema Dichte und Verdichtung vom Freiraum her. Ihre Ausgangsthese besagte, dass die Formel „dicht gleich nachhaltig“ allein nicht mehr trage. Vielmehr verhandelten wir die Frage von Stadt, Dichte und Freiraum heute unter den Bedingungen des Anthropozäns. Deshalb müssten wir unsere Quartiere, Gebäude, unsere Infrastrukturen und unsere Freiräume an die damit verbundenen Herausforderungen, wie Klimawandel oder Artenverlust, anpassen. Die urbanen Freiräume nähmen in dieser Transformation eine zentrale Rolle ein.

Nach einem kurzen Abriss über 50 Jahre Leitbild der kompakten europäischen Stadt sowie die Themen „Nachbesondernde Freiraumversorgung“ und „Kompensation der Dichte durch Ausgleich“ widmete sie sich dem Anthropozän als einer neuen geo-chronologischen Epoche, in der der Einfluss des Menschen auf das Erdsystem dominant wurde und der Frage, welche Konsequenzen das Ausrufen dieser neuen Epoche für die raumplanenden und raumgestaltenden Disziplinen und unsere Vorstellung von Stadt habe. Auf die

Frage danach, wie wir zu einer wirkungsorientierten Qualifizierung von Dichte und Freiraum in der Stadt des Anthropozäns und wie ins Handeln kämen, forderte Undine Giseke:

- bestehende Freiräume sichern und für neue Aufgaben ertüchtigen
- Ablösen des sukzessiven Updatings dichter städtischer Quartiere in bescheidenerem Rahmen durch ihre konsequente ökologische Transformation
- flächenwirksame Umsetzung von Konzepten der blaugrünen Infrastruktur, der „Schwammstadt“ und „Schwamm-landschaft“ sowie des artenübergreifenden Urbanismus
- Einbeziehen aller Oberflächen – der Grünräume ebenso wie Straßen, Dächer, Fassaden – in den ökologischen Umbau
- ein klares Bekenntnis zum Umsteuern, Städte wie Paris oder Barcelona machen es vor
- konsequentes ressortbergreifendes Arbeiten in den Kommunen
- Bereitstellung entsprechender Finanzmittel für einen systemischen Umbau von Flächen und Infrastrukturen
- stärkere Kooperationen mit der Privatwirtschaft und eine gemeinsame Verpflichtung zur Kopplung von Dichte und ökologischer Transformation.

Als Fazit formulierte sie, dass es um eine konsequente Transformation und eine parallele Qualifizierung der baulichen und der „grünen“ Dichte der Stadt im Anthropozän gehe.



Abb. 3: Die Moderatorin Katharina Heckendorf (links) mit Professorin Undine Giseke von der Technischen Universität Berlin

### Marktmechanismen und Dichte in der Stadt

**Professor Guido Spars**, Gründungsdirektor der Bundesstiftung Bauakademie in Berlin, leitete seinen Vortrag zu Marktmechanismen und Dichte in der Stadt mit der Frage ein, welche Dichte denn gemeint sei, und unterschied etwa zwischen der (städte-)baulichen Dichte, der Bevölkerungsdichte, der Nutzungsdichte, der sozialen Dichte oder

der emotionalen Dichte. Mithilfe der Preisentwicklung für baureifes Land und der Nutzungskonkurrenzen auf den städtischen Boden erläuterte er die Phänomene von Immobilien- und Kapitalmärkten sowie die Zusammenhänge aus Investorensicht. Diese versuchten, in Bezug auf Dichte und Wirtschaftlichkeit den Nutzen und die Kosten einer städtebaulichen Entwicklung in Einklang zu bringen bzw. die gewünschte Qualität mit angemessenen Kosten zu realisieren. Denn die Dichte habe einen großen Einfluss auf die Infrastrukturkosten pro Kopf:

- So führen relativ hohe Infrastrukturkosten (inkl. ÖPNV) und hohe Fixkosten der Baureifmachung (Kontaminierung, Lärmschutzwände, Brücken) zu hohen Wohnungsmieten oder Wohneigentumspreisen.
- Bei niedriger Dichte entstehen eher monotone Wohngebiete für einkommensstarke Haushalte. Typische Sinus-Milieus wären in solchen Gebieten: Konservativ-Etablierte, Liberal-Intellektuelle, Sozial-Ökologische, Performer.
- Eine höhere Dichte kann soziale Mischung durch „Quersubventionierung“ ermöglichen (z. B. 30 % Sozialwohnungen in Frankfurt Europaviertel-West und Hamburg Hafen-City).
- Nutzungsmischung und Urbanität gelingt i. d. R. nur mit höherer Dichte.
- Wertvolle Flächen der Stadt in guten Lagen sollten vielen Menschen zugutekommen und sinnvoll genutzt werden.



Abb. 4: Prof. Dr. Guido Spars von der Bundesstiftung Bauakademie

Anschließend erläuterte Guido Spars die Marktmechanismen in unterschiedlichen Zyklusphasen und stellte die Angebots- und Nachfragekurve in Expansions- und Marktberaumungsphasen dar. Auch die Dichte verändere sich vor dem Hintergrund dieser Zyklen. Deshalb komme es bei langfristigen und größeren Projektentwicklungen im Zeitverlauf oft zu Dichteänderungen, weshalb es auf das richtige „Timing“ ankomme, damit man auf lange Sicht richtigliegt. Darüber hinaus solle den Marktkräften Leitplanken gesetzt (Welche Dichte ist planerisch gewünscht?) sowie

Ziele für eine klimaangepasste und klimagerechte Stadt vorgegeben werden. Bei alldem sollten die Marktmechanismen genutzt werden, um diese Ziele zu erreichen, sowie CO<sub>2</sub>-Vermeidungskosten eingepreist werden.

## Dichte in der klimaangepassten Stadt

Einleitend für die Gesprächsrunde zur städtebaulichen Dichte in der klimaangepassten Stadt nahm **Dr. Sigrid Wienhues** von der Wirtschaftskanzlei GvW – Graf von Westphalen in Hamburg die neue BauNVO-Kategorie des „Urbanen Gebietes“ in den Fokus und fragte, ob auch bestimmte Dichten zum „Gebietscharakter“ gehören. Dabei konnte sie auf erste Erfahrungen mit diesem Instrument zurückgreifen und unterstrich, dass das „Urbane Gebiet“ durch die Nutzungsmischung charakterisiert sei. Diese müsse dabei sowohl gewollt als auch umsetzbar sein. Wenn jedoch nur eine hohe Dichte oder z. B. eine höhere Lärmtoleranz intendiert sei, sonst aber etwa nur Nutzungen, die auch im WA allgemein zulässig sind, dann handele es sich wahrscheinlich nicht um ein „Urbanes Gebiet“.

In der anschließenden Diskussion blickte **Michael von der Mühlen**, Staatssekretär a. D. und Vizepräsident der DASL, zurück auf den Entstehungsprozess dieses Instruments und unterstrich, dass dies anfangs von vielen als eher geeignet für Städte wie Hamburg und München, vielleicht noch Köln oder Düsseldorf, gesehen wurde. Heute sei die Diskussion aus seiner Sicht eher „aus der Zeit gefallen“ und erläuterte dies anhand eines sich über Jahrzehnte erstreckenden Bebauungsplanverfahrens in Gelsenkirchen, bei dem sich während des Verfahrens die Rahmenbedingungen entscheidend änderten.



Abb. 5: Katharina Heckendorf (rechts) im Gespräch mit Dr. Sigrid Wienhues und Michael von der Mühlen

Die neuen klimatischen Bedingungen stellten Planung und Politik vor neue Herausforderungen und beschleunigen etwa Planungs- und Zulassungsverfahren für Energieinfrastrukturprojekte, so Sigrid Wienhues. Wenn jedoch das Planungs- und Bodenrecht nicht grundlegend dahingehend

reformiert werde, dass die Steuerungsmöglichkeiten – auch auf Marktprozesse – für die öffentlichen Akteure nachhaltig verbessert werden, dann seien die Probleme nicht in den Griff zu bekommen, so Michael von der Mühlen. Auch das Thema „Urbane Resilienz“ müsse auf allen Ebenen in der Planung mitgedacht werden, wobei Resilienz heiße, komplex und systemisch zu denken. Anstelle von Fachwissen solle dabei Transformationswissen (als Praxiswissen) in den Arbeitsprozessen im Vordergrund stehen.

In seinem Abschlussstatement unterstrich Michael von der Mühlen, dass wir für eine dichte und klimaangepasste Stadt insgesamt das System der Bodennutzung stärker an Kriterien der Gemeinnützigkeit als an Kapitalverwertungsinteressen ausrichten müssten. Nach Sigrid Wienhues müssten für eine dichte und klimaangepasste Stadt Planung sowie die rechtlichen Vorgaben für Planung neu gedacht werden.

## Urbanität durch Dichte?

**Holger Hoffschroer** vom Büro RHA REICHER HAASE ASSOZIIERTE stellte in seinem Vortrag zum Abschluss der Verbandstags noch einmal die zentrale Frage der Veranstaltung, nämlich „Welche Dichte braucht die Stadt?“. Einleitend stellte er Dichte als eine Bedingung von Urbanität anhand verschiedener internationaler Projekte dar. Dabei stand das Verständnis von Urbanität hinsichtlich baulicher Dichte, sozialer Dichte, Nutzungsmischung und urbaner Gestalt im Mittelpunkt. Anschließend fokussierte er auf das Leitbild „Urbanität durch Dichte“ und seine Realitäten in Form von Großsiedlungen. Hier konnte auf Ergebnisse eines Forschungsprojekts „Großsiedlungen der Zukunft“ zurückgegriffen werden. Für die Weiterentwicklung dieser Siedlungen wurden Handlungsbedarfe identifiziert, die sich um folgende Schwerpunkte gruppieren:

- gesellschaftliche Herausforderungen: Klimawandel, Energie- und Mobilitätswende, sozialer Zusammenhalt, demografischer Wandel
- Sanierung/Aufwertung der Bestände (Ausstattungsqualität, energetische Modernisierung) und zusätzlicher Wohnungsneubau (Stichwort Wohnraummangel und Bezahlbarkeit)
- Stabilisierung der Nachbarschaften (etwa durch funktionale Ergänzung und soziale Mischung)
- Klimaanpassung.

Es wurden deutliche Potenziale der Siedlungen gesehen, insbesondere mit Blick auf Umweltgerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Als vorläufiges Fazit formulierte Holger Hoffschroer, dass Urbanität durch das Zusammenspiel mehrerer Faktoren (Dichte, Nutzungsmischung, Freiraumgestaltung) entstehe. Dichte sei im Verhältnis zu weiteren Nutzungsansprüchen an den Raum zu sehen, sei also im Städtebau und in der Stadtgestaltung eine relative Größe. Zukunftsfähige

und klimagerechte Stadtentwicklung müsse zum einen auf Nachverdichtung (Innenentwicklung) setzen, dürfe zugleich aber diese anderen Qualitäten nicht aus den Augen verlieren (Freiraum etc.). Großwohnsiedlungen könnten ein Typus sein, der diesen Anforderungen gerecht wird, allerdings müsse die Komplexität der Herausforderungen berücksichtigt werden. Welche Dichte wo und in welcher Form sinnvoll sei, hänge vom jeweiligen Kontext ab. Es handele sich also immer um spezifische Dichten.



Abb. 6: Urbanität durch das Zusammenspiel mehrerer Faktoren: Holger Hoffschroer vom Büro RHA REICHER HAASE ASSOZIIERTE

## Fazit und Ausblick

**Professor Jürgen Aring**, Vorstand des vhw, zitierte drei Sätze aus den Vorträgen des Tages, die ihm noch vor Augen waren: „Die Verdichtung wird nur akzeptiert, wenn sie mit einem Versprechen verbunden wird.“ (Nikolaus Bernau); „Die Transformation muss systemisch werden.“ (Undine Giseke); „Die Ziele für die klimaangepasste Stadt müssen politisch vorgegeben werden.“ (Guido Spars). Mit Blick auf die bisherigen Anpassungen des Baugesetzbuchs konstatierte er, dass diese jeweils erfolgten, um die Ist-Situationen „geschmeidiger“ zu machen, weniger, um ein Instrument für die Zukunft zu formen. Er nehme zudem aus der Veranstaltung mit, dass ein Appell zu einer systemischen Transformation erforderlich sei, der ggf. zu einem neuen Teil des Baugesetzbuches (analog der Einführung der Städtebauförderung zu Beginn der 1970er Jahre) führt. Diesen Appell könne man als Signal verstehen, um Bedingungen und Möglichkeiten in diese Richtungen vorzubereiten.

**Dr. Frank Jost**  
vhw e. V., Berlin



Annette Becker, Stefanie Lampe,  
Lessano Negussie, Peter Cachola  
Schmal (Hrsg.)

## Schön hier.

### Architektur auf dem Land

336 Seiten, 22,00 x 28,00 cm, 550 Abb.,  
Integralbindung (Flexcover), Hatje  
Cantz Verlag GmbH, Berlin 2022

ISBN 978-3-7757-5150-6  
40,00 Euro

### Bauen für das Leben auf dem Land

Ländliche Regionen werden mit ihrer lokalen Architektur zu wenig beachtet. Das möchte dieses Buch ändern. Eine Fülle von realisierten Projekten zeigt, welche Qualitäten hier zu entdecken sind. Architektur kann viel zu einem guten Leben auf dem Land beitragen. Das veranschaulichen Wohnhäuser, landwirtschaftliche Bauten, Dorfläden, Werkstätten, Bürobauten, Weingüter, Hotels, Museen, Kapellen, Sportstätten und öffentliche Bauten. Der geografische Schwerpunkt liegt in Deutschland, Österreich und der Schweiz, darüber hinaus werden beispielhafte Projekte aus dem europäischen Ausland vorgestellt. Ergänzend werden Regionen und Orte gezeigt, die in besonderer Weise ihre Gesamtentwicklung begleitet haben – von Schrumpfung bis Wachstum. Essays zum Realisierungsprozess von Bauprojekten, zu wichtigen Bautypologien, zur Infrastruktur und dazu, was sich vom Bauen auf dem Land lernen lässt, runden diesen attraktiven Band ab.



IG Architektur (Hrsg.)

## Reden wir über Baukultur!

### Was in Zukunft wichtig wird

188 Seiten, 47 farb. und s/w, Abb., Bro-  
schur, 19 x 25,5 cm, jovis Verlag GmbH,  
Berlin 2022

ISBN 978-3-86859-760-8  
32,00 Euro

Baukultur ist als gemeinsame kulturelle Leistung nicht Privatsache, sondern physisches Abbild unserer Gesellschaft. Sie beschreibt die Gestalt unseres Lebensraums, aber auch den Prozess seiner Entstehung, Aneignung, Nutzung und Erhaltung. Baukultur ist fest mit dem Alltag aller Menschen verwoben und beeinflusst ihr Zusammenleben und Wohlbefinden. Die Frage, wie wir dieses Zusammenleben gestalten wollen, treibt nicht nur Architekturschaffende und Stadtplanende um, sondern beschäftigt auch weite Teile der Gesellschaft. Anlässlich ihres zwanzigjährigen Bestehens richtet die IG Architektur den Blick in die Zukunft: Welche Themen werden für die Baukultur in den kommenden zwanzig Jahren wichtig sein? Reden wir darüber!

Mit Beiträgen von Wojciech Czaja, Jens S. Dangschat, Franz Denk, Matthias Finkentey, Daniel Fügenschuh, Gabu Heindl, Nikolaus Hellmayr, Angelika Hinterbrandner, Kurt Hofstetter, Susanne Helene Höhdorf, Thomas Kain, Wolfgang Kil, Elke Krasny, Ramona Kraxner, Christian Kühn, Isabella Marboe, Karoline Mayer, Maik Novotny, Paul Ott, Katharina Ritter, Reinhard Seiß, Bernhard Sommer, Lukas Vejnik und Kai Vöckler.



Heidi Pinkepank, Markus Otto (Hrsg.)

## KULTUR[tagebau]LANDSCHAFT

### Strukturen der Tagebaufolge lesen, verstehen, gestalten, entwickeln

116 Seiten, L&H Verlag, Berlin 2022

ISBN 978-3-939629-67-2  
25,00 Euro

Kulturlandschaften der Tagebaufolge sind durch ihre intensive Nutzung geprägt. Tagebau ist nicht nur ein technisches Vorhaben, in dem Landschaften neu gestaltet werden, sondern eine umfassende gesellschaftliche Transformation. Angesichts der Wechselwirkungen zwischen naturräumlichen Gegebenheiten und menschlicher Einflussnahme nähern sich die Beiträge der Autorinnen und Autoren den Kulturlandschaften der Tagebaufolge aus unterschiedlichen Perspektiven: Diese werden als Naturraum, Siedlungsraum und Kulturraum dargestellt und in überregionalen, internationalen sowie wissenschaftlichen Betrachtungen unterschiedlicher Disziplinen zusammengeführt. Dieses Buch stellt erweiterte Perspektiven auf Tagebaufolgelandschaften zur Diskussion. Das Verständnis für die Besonderheiten dieser historisch gewachsenen Landschaften des Strukturwandels ermöglicht zukunftsfähige, partizipative Landnutzungen.

Robert Kretschmann

## Wohngeld und Mietstufen aus regionaler Betrachtung

Das Wohngeld ist eine der zweckbezogenen staatlichen Hilfen, bei denen Haushalte mit geringeren Einkommen unterstützt werden, die keine Transferbezüge erhalten. Zur Berechnung der Unterstützung werden neben Haushaltseinkommen und Anzahl der Personen im Haushalt auch die Höhe der Belastung fürs Wohnen (wie z. B. Miete) herangezogen. Um regionale Unterschiede der Wohnungsmärkte zu berücksichtigen, ist jede Gemeinde einer von sieben Mietstufen zugeordnet. Die Mietstufen haben die Funktion, die Belastung im Rahmen der ortsüblichen Mieten (nach Mietspiegel) aufzufangen. Anfang 2022 erfolgte im Rahmen einer Reformierung des Wohngeldes die letzte Anpassung der Mietstufen.

Die Gebiete mit den höchsten Wohnkosten liegen demnach in den Räumen in und um München, Stuttgart, Frankfurt am Main, Köln/Düsseldorf und Hamburg (Abb. 1). Aber gerade in den nachgefragten Wohnungsmärkten, in denen eine Neuvermietung deutlich höher ist als ältere Bestandsmieten, decken die Wohngeldzuschüsse den Bedarf nach einem Umzug deutlich geringer ab. Ein ähnliches Bild zeichnen die durchschnittlichen Wohngeldzuschüsse im Jahr 2020 auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte (Abb. 2). Insbesondere in den neuen Bundesländern und im östlichen Bayern erhalten die Haushalte nur geringe Zuschüsse. In den Regionen mit hohem Mietpreisniveau werden auch die höchsten Wohngeldbeiträge gezahlt. Das verdeutlicht, welchen Stellenwert die Mietstufen bei der Berechnung des Wohngeldes haben.

Einkommen und Haushaltsgrößen dienen der Basiseinstufung, und lediglich die Mietstufe reguliert regionale Unterschiede.

Die anstehende Wohngeldreform zum Januar 2023 passt die Mietstufen erneut an und geht auf die besonderen Vorkommnisse der Energiekrise und des Klimawandels ein. Der Bund hat für 2023 seinen hälftigen Anteil am Wohngeld mit 690 Millionen Euro veranschlagt (vgl. Finanzbericht 2023). Durch die Neuanpassung der Berechnung sollen künftig bis zu zwei Millionen Haushalte vom Wohngeld profitieren können. Gleichzeitig soll das monatliche Unterstützungsvolumen für berücksichtigte Haushalte um durchschnittlich das Doppelte ansteigen. Ob sich die räumliche Verteilung der Wohngeldunterstützung ab Anfang 2023 nach dem gleichen Muster wie bisher abzeichnet, lässt sich schwer prognostizieren. Der Anteil neuer potenzieller Wohngeldempfänger kann durchaus räumlich sehr unterschiedlich hoch ausfallen, und die Belastungen durch Energiekrise, Klimawandel und allgemein steigenden Lebenshaltungskosten können insbesondere Menschen treffen, deren Einkommen bisher gerade so für den Lebensalltag gereicht haben.

### Quellen:

<https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/wohngeldreform-2130068>

[https://www.bundesfinanzministerium.de/8697b3e8f9cab7ee9db131e2827fd6d0d66d175c/5f4ba4a0-729b-9b5e-c13c-a8687ca1169d/tap2\\_1FtZnr\\_dec/finanzbericht-2023.pdf](https://www.bundesfinanzministerium.de/8697b3e8f9cab7ee9db131e2827fd6d0d66d175c/5f4ba4a0-729b-9b5e-c13c-a8687ca1169d/tap2_1FtZnr_dec/finanzbericht-2023.pdf)

<https://www.wohngeld.org/mietstufe/>

<https://www.regionalstatistik.de>

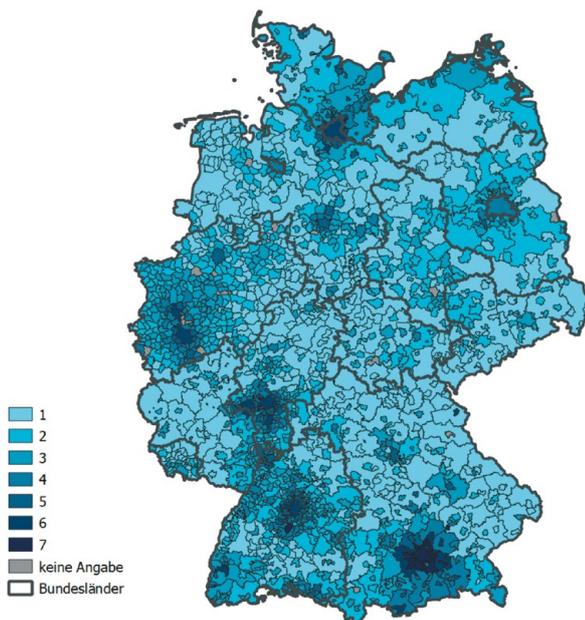


Abb. 1: Mietstufen in Deutschland auf Kreis- und Gemeindeebene im Jahr 2022

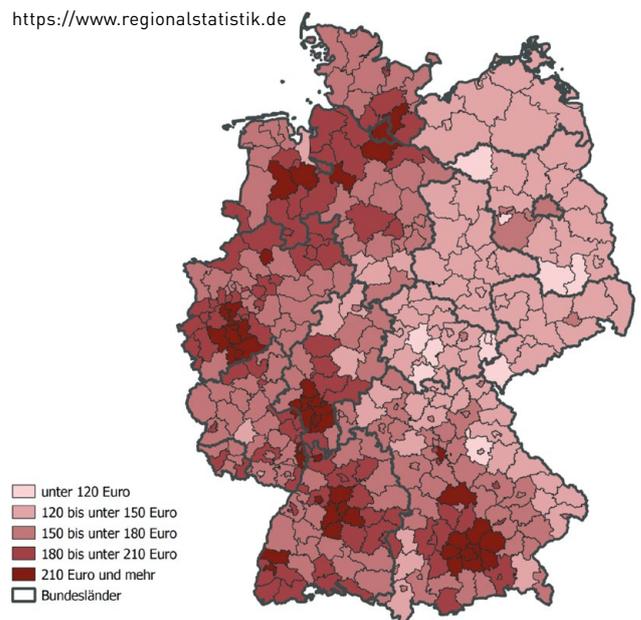


Abb. 2: Durchschnittlicher Wohngeldzuschuss je unterstütztem Haushalt in den Kreisen im Jahr 2020

## Geschäftsstellen des vhw

### Bundesgeschäftsstelle

Fritschestraße 27–28, 10585 Berlin  
Tel.: 030/39 04 73 0, Fax: 030/39 04 73 190  
E-Mail: Bund@vhw.de  
www.vhw.de

### Baden-Württemberg

Gartenstraße 13, 71063 Sindelfingen  
Tel.: 07031/8 66 10 70, Fax: 07031/8 66 10 79  
E-Mail: GST-BW@vhw.de

### Bayern

Josephsplatz 6, 80798 München  
Tel.: 089/29 16 39 30  
Fax: 089/29 16 39 32  
E-Mail: GST-BY@vhw.de

### Nordrhein-Westfalen

Hinter Hoben 149, 53129 Bonn  
Tel.: 0228/7 25 99 45, Fax: 0228/7 25 99 95  
E-Mail: GST-NRW@vhw.de

### Saarland

Konrad-Zuse-Straße 5, 66115 Saarbrücken  
Tel.: 0681/9 26 82 10, Fax: 0681/9 26 82 26

## Region Nord

### Niedersachsen/Bremen

Sextrostraße 3, 30169 Hannover  
Tel.: 0511/98 42 25-0, Fax: 0511/98 42 25-19  
E-Mail: GST-NS@vhw.de

### Schleswig-Holstein/Hamburg

Sextrostraße 3, 30169 Hannover  
Tel.: 0511/98 42 25-0, Fax: 0511/98 42 25-19  
E-Mail: GST-SH@vhw.de

## Region Ost

Fritschestraße 27–28, 10585 Berlin  
Tel.: 030/39 04 73 320, Fax: 030/39 04 73 390  
E-Mail: GST-OST@vhw.de

### Berlin/Brandenburg

Tel.: 030/39 04 73 325, Fax: 030/39 04 73 390  
E-Mail: GST-BB@vhw.de

### Mecklenburg-Vorpommern

Tel.: 030/39 04 73 310, Fax: 030/39 04 73 390  
E-Mail: GST-MV@vhw.de

### Sachsen

Grassistraße 12, 04107 Leipzig  
Tel.: 0341/9 84 89 0, Fax: 0341/9 84 89 11  
E-Mail: GST-SN@vhw.de

### Sachsen-Anhalt

Tel.: 030/39 04 73 310, Fax: 030/39 04 73 390  
E-Mail: GST-ST@vhw.de

### Thüringen

Grassistraße 12, 04107 Leipzig  
Tel.: 0341/9 84 89-0, Fax: 0341/9 84 89 11  
E-Mail: GST-TH@vhw.de

## Region Südwest

Friedrich-Ebert-Straße 5, 55218 Ingelheim

### Hessen

Tel.: 06132/71496-0, Fax: 06132/71 49 69  
E-Mail: GST-HE@vhw.de

### Rheinland-Pfalz

Tel.: 06132/71496-0, Fax: 06132/71 49 69  
E-Mail: GST-RP@vhw.de

## VORSCHAU

### Heft 1 Januar/Februar 2023

## Ein Überblick für unsere Leser

### Themenschwerpunkt:

#### Urbane Daten in der Praxis

- Urbane Daten, Plattformen und der digitale Zwilling
- Intelligentes Management von städtischer Infrastruktur
- Barrierefreiheit durch digitale Karten
- Verkehrszählung und Radartechnologie
- Erkenntnisse durch Drohnenbefliegung
- Citizen Science für die Stadtplanung

## Impressum

Forum Wohnen und Stadtentwicklung,  
Verbandszeitschrift des vhw e. V.  
14. Jahrgang  
ISSN 1867-8815

### Herausgeber

vhw – Bundesverband für Wohnen  
und Stadtentwicklung e. V., Berlin  
Vorstand: Prof. Dr. Jürgen Aring

### Redaktion

Dr. Frank Jost  
fjost@vhw.de

### Ständige Mitarbeiter

Sebastian Beck, Dr. Diana Coulmas,  
Christian Höcke, Dr. Olaf Schnur,  
Dr. Thomas Kuder, Dr. Walter Metscher

Um den Lesefluss im Sinne einer barrierefreien Sprache nicht zu beeinträchtigen, verzichten wir auf die Schreibweisen /in, /innen, Innen, \*innen bei Bürger, Bewohner, Nutzer, Akteur etc. Stattdessen nutzen wir i. d. R. die Doppelnennung femininer und maskuliner Formen (zum Beispiel Bürgerinnen und Bürger), die Substantivierungen des Partizips I und II sowie von Adjektiven im Plural (zum Beispiel die Studierenden, die Gewählten, die Verwitweten) oder das generische Maskulinum.

Die namentlich gekennzeichneten Artikel geben die Meinungen der Autoren, nicht unbedingt die von Herausgeber und Redaktion wieder.

### Sitz der Redaktion

**Bundesgeschäftsstelle des vhw e. V.**  
Fritschestraße 27–28  
10585 Berlin  
Telefon: 030/39 04 73 0  
Telefax: 030/39 04 73 190  
redaktion-fws@vhw.de  
www.vhw.de

**Grundlayout:** C. A. Thonke, hirnbrand.com  
**Druck:** X-PRESS GRAFIK & DRUCK GmbH, Berlin  
**Erscheinungsweise:** zweimonatlich  
**Auflage:** 3.300 Exemplare  
**Jahresabonnement:** 64 € zzgl. Versandkosten  
**Einzelheft:** 14 € zzgl. Versandkosten

### Bezugsbedingungen:

Abonnement- und Einzelheftbestellungen richten Sie bitte per E-Mail an die Abonnementverwaltung: [bonn@vhw.de](mailto:bonn@vhw.de)  
Der Bezug für Mitglieder des vhw e. V. ist im Mitgliedsbeitrag enthalten. Abbestellungen von Abonnements nur sechs Wochen vor Halbjahresschluss. Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Quellenangabe gestattet. Alle Rechte vorbehalten.

### Quellennachweis:

Abbildung Titelseite: Christoph Schieder;  
Dr. Thomas Kuder; Thomas Müller;  
feuerwache-weimar.de

