



Sebastian Beck

# Kooperative Stadtentwicklung als Koproduktion

## Ein Impulsbeitrag

**„Macht Stadt gemeinsam!“ – so lautet das stadtentwicklungspolitische Leitbild, das mit der Neuen Leipzig-Charta von 2020 (BMI 2020) benannt wurde. Das lässt sich durchaus als wirkmächtiger Impuls für eine kooperative Stadtentwicklung verstehen. Dem kooperativen Zusammenwirken vielfältiger Akteure – über den Kreis der üblichen Verdächtigen bzw. der etablierten Akteure hinaus – wird in der aktuellen stadtentwicklungspolitischen Debatte auch eine entsprechend wirkmächtige Lösungskompetenz für die großen Zukunftsherausforderungen der Stadt- und Regionalentwicklung beigemessen. Während die Problemlagen dabei an Komplexität gewinnen – vor allem mit Blick auf die große Transformation – werden die zur Verfügung stehenden kommunalen Ressourcen zunehmend knapper, und es scheint immer weniger möglich zu sein, diese Herausforderungen durch die öffentliche Hand oder öffentliche Fördermittel allein bewältigen zu können: Es erfordert „präventiv und kreativ ausgerichtete Konzepte und Strategien [...]. Solche Ansätze können nur in kooperativen, komplementären Prozessen und Strukturen umgesetzt werden“ (Krämer 2017, S. 7). Dann ist kooperative Stadtentwicklung vor allem eines: Capacity Building.**

Mit Blick auf die große Transformation und die damit verbundenen grundlegenden ökonomischen Veränderungsbedarfe in Bezug auf Dekarbonisierung, Postwachstumsökonomie oder Verkehrswende stellt sich hier auch die Frage nach Good Practices und deren Skalierung – etwa in Anlehnung an die Multilevelperspektive von Geels (Geels/Kemp 2012). Hier werden nicht zuletzt zivilgesellschaftliche Akteure als Change Agents oder als Mittler, Mahner und Motoren nachhaltiger transformativer Veränderungsprozesse betrachtet (vgl. Schneidewind 2018, S. 301 ff.). Treiber dieser Entwicklung scheint allem voran der Eindruck zu sein, dass sich Städte zunehmend polarisierter entwickeln. Eine gemeinwohlorientierte – „gerechte“ – Stadtentwicklung ist letztlich auch die Zielgröße, an der sich die Neue Leipzig-Charta orientiert (BMI 2020). Die Konturen und Qualitäten dieses Gemeinwohls scheinen allerdings nicht von vornherein definierbar. Ansätze kooperativer Stadtentwicklungen können aus dieser Perspektive auch entsprechende Gelegenheiten derartiger Gemeinwohkonturierungen bieten, bei denen es um Abwägungen, Einsichten, Artikulationsfähigkeiten, Vertrauen, Macht und letztlich um das Finden von Lösungen und Kompromissen geht (vgl. BMI 2019; Beck/Schnur 2016, S. 107 ff.; Schnur/Wiesemann 2024; Selle 2020, S. 117).

Es sollte lohnenswert sein, danach zu fragen, inwieweit sich Ansätze, Methoden, Instrumente und Wirkungen kooperativer Entwicklungsansätze bis dato entwickelt haben. Dazu findet sich in dieser Ausgabe eine ganze Reihe an Beiträgen zur Praxis kooperativer Stadtentwicklung. Kooperative Stadtentwicklung ist dabei prinzipiell kein „neuer“ stadtentwicklungspolitischer Ansatz. Sie gewinnt aber an Aufmerksamkeit. Und sie entwickelt sich prozessual und inhaltlich zu einem transformativen Paradigma, in dessen Rahmen klas-

sische Rollendefinitionen und Akteurskonstellationen einer „Urban Governance“ neu programmiert werden können (vgl. Förster et al. 2021) – in der aber auch inhaltlich allem voran transformative Ansätze vorangetrieben werden (vgl. Beck 2022). Neue (zivilgesellschaftliche) Akteure treten als Stadtmacherinnen und Stadtmacher in Aktion (wie etwa die Alte Mu in Kiel, vgl. Michaelis et al. in diesem Heft), Planungsbüros spezialisieren sich auf kooperative Entwicklungsprozesse (vgl. Frech bzw. Polinna et al. in diesem Heft), Verwaltungen lassen sich darauf ein, ihre Arbeitsprozesse dialogorientiert komplett neu zu denken (vgl. Mipourian in diesem Heft) oder stellen sich zumindest der Herausforderung, dies anzugehen (vgl. Weber in diesem Heft). Am Ende des Tages könnte sich hier der Prozess, wie Städte und Gemeinden das Zusammenwirken von Verwaltung, Politik und Stadtgesellschaft gestalten, grundlegend verändern (vgl. Beitrag Thissen in diesem Heft): Stadtentwicklung könnte in diesem Sinne vertrauensvoller, gemeinschaftlicher, demokratischer – und kooperativer – werden (vgl. ebd.).

## Kooperative Stadtentwicklung als Koproduktion

Das kooperative Zusammenwirken der vielfältigen Akteure, die sich an der Entwicklung von Stadt beteiligen, ist an vielen Orten längst gute Praxis. So wird es mitunter in den Beiträgen dieser Schwerpunktausgabe deutlich (s. o.). Hinter dem Begriff steckt aber mehr. Aufmerksamkeit sollte vor allem der ersten Silbe dieses Wortes beigemessen werden. Wenn Stadtentwicklung ko-operativ ist, bedeutet dies erst einmal, dass hier unterschiedliche Akteure etwas Gemeinsames unternehmen. Das setzt zwei Momente voraus: ein gemein-



sames inhaltliches Anliegen sowie eine partnerschaftliche Zusammenarbeit auf Augenhöhe. Die Perspektive ließe sich hier auch holistischer fassen. Rohr (2023, S. 60 ff.) weist zutreffend darauf hin, dass ein solches „Ko“ auch über die Akteursbeziehungen selbst hinaus gefasst werden sollte, um die stofflich-materielle Welt um uns herum – nicht weniger als unseren Planeten Erde – miteinzubeziehen. Wenn wir die Frage stellen, in welcher Welt wir gemeinsam leben, wie wir die große Transformation bewerkstelligen wollen, dann geht es hier auch um die Berücksichtigung ebendieser Welt, ihrer Potenziale und Ressourcen, die uns umgeben und zur Verfügung stehen und auf die sich die Stadt- und Regionalentwicklung in ihrer räumlichen Beziehung fast selbstverständlich immer auch bezieht.

Kooperative Stadtentwicklung als in erster Linie gemeinsame Unternehmung von Gleichberechtigten zu begreifen, ist ein großer Schritt. Mit Blick auf die unterschiedlichen Stufen von Partizipation, wie sie etwa Sherry Arnstein (1969) mit der „Ladder of Participation“ illustriert hat, steht dieses „Ko“ quasi für die stärkste Form der Selbstorganisation, die sie als „Partnership“ bezeichnet. Inwieweit kooperative Stadtentwicklung dabei lediglich „operativ“ bleiben muss, ist eine damit gleichzeitig zu stellende Frage. „Operare“ bedeutet im Lateinischen „arbeiten“. Die Ko-operation als gemeinsame Arbeit an der Stadtentwicklung wirkt dann eventuell etwas tautologisch. Wer etwas gemeinsam entwickelt, wird in der Regel auch gemeinsam an dieser Entwicklung arbeiten. Die kooperative Stadtentwicklung könnte dann auch eine „Ko-Entwicklung“ von Stadt sein. Oder eine gemeinsame Arbeit an der Entwicklung von Stadt. Die Neue Leipzig-Charta hat das Dilemma des Begriffs der kooperativen Stadtentwicklung letztlich sehr elegant gelöst, indem sie nicht die „Arbeit“ an der Entwicklung von Stadt, sondern die „Produktion“ von Stadt in den Vordergrund stellt, und zwar anhand des Begriffs der „Koproduktion“ – im Sinne von gemeinsamen Gestaltungsprozessen seitens der vielfältigen Akteure der Stadtentwicklung als Modus kooperativer Stadtentwicklungen (BMI 2020, S. 9).

Zivilgesellschaftliche Akteure und Netzwerke werden in der Neuen Leipzig-Charta explizit als zu beteiligende Akteure von Koproduktionen in der Stadt- und Regionalentwicklung benannt. Damit wird eine Praxis zur Policy, die sich in den vor allem zivilgesellschaftlichen DIY-Projekten selbstorganisierter Stadtentwicklungsinitiativen bzw. des Stadtmachens bereits seit Langem entwickelt hat. Diese (vor allem zivilgesellschaftlichen) Praxen der Koproduktion stehen für kreative, kooperative Lösungsansätze, die auf den Prinzipien des Do-it-Yourself und des Do-it-Together basieren (vgl. Beck 2021, S. 9). Mark Terkessidis (2015) hat dies als Wandel von Kooperation zu Kollaboration beschrieben. Er weist darauf hin, dass es hier nicht mehr nur darum geht, gemeinsame Planungen zu betreiben, sondern um eine arbeitsteilige Gestaltung konkreter Projekte, in der neben und gemeinsam

mit anderen Akteuren eine aktive, umsetzungsbezogene Rolle – und letztlich auch Verantwortung – übernommen wird.

Abt (2023) betont mit Blick auf den Begriff der Koproduktion (in Abgrenzung zur Kooperation) den Moment der gemeinsamen Gestaltung: „Es geht bei der Kooperation um die Zusammenarbeit, aber nicht um die gemeinsame Gestaltung. Bei der Koproduktion sind beide Partner gleichermaßen und untrennbar bei der Herstellung eines Gemeinschaftsgutes verbunden“ (ebd., S. 253). Der Begriff der Koproduktion hat sich im Diskurs über kooperative Stadtentwicklungen letztlich etabliert – im Gegensatz zu anderen „Ko“-Begrifflichkeiten, wie etwa Co-Commissioning, Co-Management oder Co-Governance.

### Kokreation – die handwerkliche Dimension der Koproduktion

Anders als Abt, der in Bezug auf den Begriff der Koproduktion auch Abgrenzungen zum Begriff der Ko-Kreation heranzieht, scheint dieser Begriff zumindest auf den zweiten Blick doch ein großes heuristisches Potenzial in Bezug auf Koproduktionen (in der Stadt- und Regionalentwicklung) zu besitzen. Rohr (2023, S. 63 ff.) entscheidet sich letztlich auch für ebendiesen Begriff, weil er ihm eine präzisere Prozessorientierung und eine größere handlungspraktische Relevanz beimessen kann. Mit dem Begriff der „Kreation“ ließe sich etwa die kreative Entwicklung neuer Ideen, das Entwerfen, Gestalten und Umsetzen verbinden. Vor allem scheint mit dem Begriff der Kreation auch die handwerkliche Dimension besser getroffen als im Begriff der Produktion. Diese handwerkliche Dimension ist tatsächlich nicht zu unterschätzen. Zum einen verweist sie darauf, dass es sich hier um eine handwerkliche Fertigkeit handelt, die entsprechende Werkzeuge und die für deren effiziente Nutzung entsprechende Erfahrung voraussetzt. „Die Schwierigkeit liegt weniger darin, die richtigen Methoden zu kennen, als darin, sich die Erfahrungen anzueignen, was es jeweils braucht, um einen Prozess [...] voranzubringen und dann dafür die richtigen Methoden zu finden oder sie notfalls zu entwickeln“ (ebd., S. 50).

Der Begriff der Kreation verweist auch darauf, dass die materiell-handwerkliche Arbeit ein Katalysator für gelingende Kooperationen ist. In den Projekten des von Rohr mitgeführten Instituts für Partizipative Gestaltung in Oldenburg wird das immer wieder deutlich (vgl. ebd.). Aber auch andere Akteure dieses „Handwerks“ der Koproduktion verweisen explizit auf den Prozessmehrwert handwerklicher Arbeit, so etwa das Studio form-agera aus Münster. Sie sehen in der handwerklichen Dimension von Koproduktionen nicht zuletzt auch eine mögliche Anknüpfung an die Resonanztheorie von Rosa (2016) in dem Sinne, dass die praktische Arbeit an einem gemeinsamen Produkt – wie etwa einem Möbelstück – nicht nur einen Resonanzraum erzeugt (wenn die Produktion und Verwendung von Möbeln als dialogisches Instrument in Dia-

logprozesse integriert wird), sondern auch in der praktischen Arbeit daran Resonanz ermöglicht.

### Koproduktion als Ansatz des Teilens

Eine gründliche Auseinandersetzung mit der Koproduktion in der Stadtentwicklung im Kontext von Gemeinwohlorientierung und großer Transformation kommt nicht um die Berücksichtigung der Dimension des Teilens herum. Koch et al. (2024) bieten hier in ihrer aktuellen Publikation zum Stadtteilen einen sehr guten Beitrag zur Strukturierung dieses Handlungsfelds stadtentwicklungspolitischer Koproduktionen. Tatsächlich sind Projekte des Stadtteilens zu einem immer selbstverständlicheren Teil von Stadtentwicklungen geworden. Am bekanntesten sind dabei wahrscheinlich die an vielen Orten betriebenen Tauschboxen, in denen unentgeltlich Bücher etc. hineingelegt und gegen andere getauscht werden können. Immer verbreiteter sind auch Konzepte zur gemeinschaftlichen Nutzung von Wohnraum, wie etwa das Clusterwohnen. Am weitreichendsten scheint das Konzept der Sharing City Seoul gefasst zu sein, das eine gemeinschaftliche Nutzung des gesamten Stadtraums von Seoul vorsieht. Konzepte des Stadtteilens können unentgeltlich sein und vorrangig soziale Netzwerke zum Ziel haben (vgl. Helfrich/Bollier 2019) – oder das Konzept des Teilens als Business Case adressieren, wie es im Kontext der Sharing-Ökonomie vielfach praktiziert wird (etwa beim Car-Sharing etc.). Das Sharing besitzt eine Gerechtigkeitsdimension jenseits der Gesetze des freien Marktes (Labaeye 2019), bei dem nicht zuletzt Zivilgesellschaft und Initiativen eine große Rolle spielen (Shareable 2018).

### Perspektiven

Kooperative Stadtentwicklung als Koproduktion – dieser Ansatz birgt Potenziale, die über das bloße Capacity Building hinausgehen. Das Ganze ist mehr als die Summe seiner Teile, weil die „Ko-Produktion“ eine prozessural-demokratische und eine inhaltlich-transformative, am Gemeinwohl und einer „gerechteren“ Stadt- und Regionalentwicklung orientierte Wirkungsrichtung kooperativer Stadtentwicklungen birgt. Sie sollte allerdings nicht als lineare Wirkungskette verstanden werden, bei der Kooperationen ausschließlich auf einen eingegrenzten Entwicklungsmoment hin ausgerichtet werden. Die Koproduktion ist vielmehr prozessual angelegt, was Rohr (2023) anhand des Feld-Prozess-Modells illustriert (ebd., S. 117 ff.).

Wenn ein koproduktiver bzw. ko-kreativer Prozess startet, geschieht dies in der ersten Phase der Resonanz: der Problemwahrnehmung und -analyse. Die Zuspitzung dieses Prozesses mündet in die zweite Phase der Krise. Phase drei beinhaltet die Lösung dieser Krise als „Kokreation“, die dann auf die Kultivierung dieser Lösung zielt. Letztere vierte Phase ist in anderen Prozessmodellen auch als Versteti-

gung angelegt. Bedeutsam ist das Feld-Prozess-Modell, weil es kontinuierlich angelegt ist. Jenseits einer „Lösung“ oder „Verstetigung“ verweist es darauf, Kokreationen (bzw. Koproduktionen) einer steten Überprüfung und Überarbeitung zu unterziehen. Eine Koproduktion ist in diesem Sinn nie eine finale Antwort – sondern stets ein weiterführender Prozess.



**Sebastian Beck**

Seniorwissenschaftler beim vhw e. V., Berlin

### Quellen:

- Abt, J. (2023): Koproduzieren – eine lebenswerte Stadt gemeinschaftlich entwickeln, umsetzen und bewahren, in: Abt, J./Blecken, L./Bock, S./Diringer, J./Fahrenkrug, K. (Hg.): Von Beteiligung zur Koproduktion. Wege der Zusammenarbeit von Kommune und Bürgerschaft für eine zukunftsfähige kommunale Entwicklung, Wiesbaden, S. 251–268.
- Arnstein, S. R. (1969): A ladder of Participation. *Journal of the American Institute of Planners* (35), S. 216–224.
- Beck, S. (2021): Stadtmacherinnen und Stadtmacher II. Intermediäre und stadtgestalterische Zwischenräume, in: vhw werkSTADT (52), Berlin.
- Beck, S. (2022): Stadtmachen als Narrativ. Zwischen Impulsprojekten und transformativer Veränderung, in: *Forum Wohnen und Stadtentwicklung* (6), S. 319–322.
- Beck, S./Schnur, O. (2016): Mittler, Macher, Protestierer. Intermediäre Akteure in der Stadtentwicklung, Berlin.
- Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2019): Neue Partner für die Quartiersentwicklung. Mit gemeinwohlorientierten Initiativen Stadt gestalten, Berlin.
- Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2020): Neue Leipzig-Charta, Berlin.
- Förster, A./Bangratz, M./Thissen, F. (2021): Lokale Politik und Beteiligung. Neue Wege des Stadtmachens und die Rolle lokaler Politik. vhw-Schriftenreihe (28), Berlin.
- 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. (Hg.): *Automobility in Transition? A Socio-Technical Analysis of Sustainable Transport*, London, S. 49–79.
- Helfrich, S./Bollier, D. (2019): *Frei, fair und lebendig – die Macht der Commons*, Bielefeld.
- Koch, F./Bernhardt, F./Bretfeld, N./Buzwan-Morell, J./Cermenon, H./Doukas, S./Güde, E./Hörburger, C./Keller, C. (2024): Urbane Praktiken des Teilens in der Nachbarschaft: Wer teilt was, mit wem, wo und warum?, in: Ebd. (Hg.): *Stadt-Teilen. Neue Praktiken gemeinschaftlicher Nutzung urbaner Räume*, Bielefeld.
- Krämer, S. (2017): Vorwort, in: Neumüllers, M./Kennel, C./Rensing, L. (2017): *Stadt machen. Orte, Tempo, Engagement*, Ludwigsburg, S. 6–9.
- Labaeye, A. (2019): Sharing Cities and Commoning: An Alternative Narrative for Just and Sustainable Cities, in: *Sustainability* (4358/11), doi:10.3390/su11164358.
- Rohr, Jascha (2023): *Die große Kokreation. Eine Werkstatt für alle, die nicht mehr untergehen wollen*, Hamburg.
- Rosa, H. (2016): *Resonanz. Eine Soziologie der Weltbeziehung*, Berlin.
- Selle, K. (2020): Selbst gemachte Stadt. Fragezeichen, in: vhw Forum Wohnen und Stadtentwicklung (3), Berlin, S. 114–118.
- Schneidewind, U. (2018): *Die große Transformation. Eine Einführung in die Kunst gesellschaftlichen Wandels*, Frankfurt a. M.
- Schnur, O./Wiesemann, L. (2024): Urbane Resilienz – gemeinwohlfördernd?, in: *Raumplanung* (225/1), S. 14–19.
- Shareable (Hg.) (2018): *Sharing Cities: Activating the Urban Commons*, Mountain View.
- Terkessidis, M. (2015): *Kollaboration*, Berlin.