



Prof. Dr. Heidi Sinning

# Stadtplanung – Stadtentwicklung – Stadtmanagement: Herausforderungen für eine Nationale Stadtentwicklungspolitik

**Städte befinden sich in kontinuierlichen Wandlungsprozessen; wirtschaftlicher und demografischer Strukturwandel, neue Informations- und Kommunikationstechnologien, Globalisierung von Wirtschafts-, Finanz- und Kommunikationsbeziehungen und ein damit verbundener verschärfter Standortwettbewerb, Haushalts- und Finanzknappheiten im öffentlichen Bereich, die Integration von Mitbürgern ausländischer Herkunft oder Klimawandel sind wichtige Einflussfaktoren für die Städte. Stadtplanung und Stadtentwicklungsplanung haben die Aufgabe, immer wieder auf diese veränderten Herausforderungen mit Strategien und Lösungsansätzen zu reagieren. Gegenwärtige Handlungsfelder sind beispielsweise Innenstadtentwicklung, Einzelhandel, Suburbanisierung, Quartiersentwicklung und Sanierung bzw. Rückbau von Großsiedlungen. Doch reichen die bisherigen Strategien, Konzepte und Instrumente aus, um auf die heutigen und auf zukünftige Fragen der Stadtentwicklung zu reagieren? – Mit Blick auf diese Fragestellung diskutiert der vorliegende Beitrag neuere Ansätze, die sich unter dem Begriff des Stadtmanagements zusammenfassen lassen. Auf dieser Grundlage wird der Frage nachgegangen, welche Anforderungen sich für eine Nationale Stadtentwicklungspolitik ableiten lassen.**

## Paradigmenwechsel in der Stadtplanung

Städte sind dynamisch, sie unterliegen permanenten Veränderungen und stehen ständig vor neuen Herausforderungen, die sich durch Einflüsse von innen und außen ergeben. Mit der Stadtplanung und der Stadtentwicklungsplanung stehen Instrumentarien zur Verfügung, um auf räumliche und strukturelle Veränderungen zu reagieren. Betrachtet man das Selbstverständnis sowie die Instrumente und Verfahren, mit denen in den vergangenen Jahrzehnten in Deutschland versucht wurde, auf die Entwicklung von Städten Einfluss zu nehmen, so lassen sich auch hier Veränderungen erkennen, die als unterschiedliche Paradigmen planungstheoretischer Selbstverständnisse beschrieben werden können: von der Stadtplanung über die Stadtentwicklungsplanung bis hin zu einem Stadtmanagement.

Die moderne Stadtplanung, die Albers (1996) in allgemeiner Weise definiert „als das Bemühen um eine den menschlichen Bedürfnissen entsprechende Ordnung des räumlichen Zusammenlebens auf der Ebene der Stadt oder der Gemeinde“, die Ende des 19. Jahrhunderts als Reaktion auf Nutzungskonflikte im Zuge der schnell fortschreitenden Industrialisierung entstand, war durch drei Merkmale geprägt: von dem Selbstverständnis, dass die Planungshoheit bei der öffentlichen Hand lag, von dem Aufgabenverständnis, durch Planung zur Lösung drängender Konflikte insbesondere im Bereich der Ver- und Entsorgung, der Bereitstellung von Wohnraum und Siedlungsflächen sowie der Freiraumplanung beizutragen, und von dem Arbeitsverständnis, dass Planung vorbereitende Aufgaben hat für die spätere Umsetzung, die in der Kompetenz anderer Ressorts liegt. Instrumentell sind die Bau- und Raumordnungsgesetzgebung kennzeichnend für die Stadtplanung.

Den 1960er und 1970er Jahren wird ein grundlegender Paradigmenwechsel zugeschrieben, der sich von der Stadtplanung zur Stadtentwicklungsplanung vollzog (vgl. Albers 1996: 88). Im Gegensatz zu den Charakteristika der Stadtplanung hat Letztere den Anspruch, gegenüber den verschiedenen Fachressorts koordinierend zu agieren, flächendeckend zu arbeiten und vorausschauender aufzutreten. Neue Instrumente, wie Szenarien, Prognosen und informelle Entwicklungskonzepte, ergänzen das Repertoire. Zentraler Akteur der Gestaltung des Gemeinschaftsguts Stadt bleibt weiterhin die öffentliche Hand, allerdings gewinnt Bürgerbeteiligung an Bedeutung (vgl. Heinz 2000: 235 ff.).

Seit Mitte der 1990er sind weiter reichende Veränderungen festzustellen, die als Stadtmanagement oder Stadtentwicklungsmanagement beschrieben werden können (vgl. Sinning 2007a). Zunächst unterscheidet sich der Begriff „Management“ von „Planung“ oder „Entwicklung“ vor allem dadurch, dass die Bedeutung von „managen“ – mit leiten, zustande bringen, organisieren umschrieben – den Schwerpunkt der Tätigkeit verschiebt. Zu Stadtmanagement gehört nicht nur das „Pläne machen“ oder das „Entwickeln von Konzepten“, sondern diese werden angereichert durch die Gestaltung, Leitung und Organisation von Stadtentwicklungsprozessen bzw. -projekten, die Kommunikation und Kooperation der beteiligten Akteure sowie die Umsetzung der Konzepte und Pläne. Während Planung als „Versuch der Vorstrukturierung eigenen Handelns“ bezeichnet werden kann,



die aber allein noch nichts bewegt (Selle 2005, 17 f.), betont das Stadtmanagement – neben Planung und Konzeptentwicklung – insbesondere das Handeln und die Umsetzung. Bezogen auf die Akteure werden Private – Wirtschaft und zunehmend auch die Zivilgesellschaft – als Partner der öffentlichen Hand in den Vordergrund gerückt. Ausdruck davon sind zum einen Public-Private-Partnership-Lösungen für vormals öffentliche Aufgaben und Privatisierungen in verschiedenen Bereichen öffentlicher Daseinsvorsorge (Wasser, Abwasser, Energie, ÖPNV etc.), zum anderen übernimmt die Bevölkerung als „Ko-Produzent von Stadt“ mehr Verantwortung, neben die Bürgerbeteiligung treten bürgerschaftliches Engagement und Bürgerorientierung der Kommunen, zwischen Wirtschaft und Zivilgesellschaft kommt es zu neuen Formen des Corporate Citizenship (vgl. Roth 2007). Bezogen auf die Methodik ergänzen moderne Instrumente und Methoden den Instrumentenmix. Projektmanagement, kommunikative Prozessgestaltung und Organisationsentwicklung sind Beispiele dafür. Neben die flächenhafte Ausrichtung tritt die Projektorientierung. Angesichts der grundsätzlichen Veränderungen gegenüber den vorhergehenden Phasen kann auch hier von einem Paradigmenwechsel gesprochen werden.

Die genannten Veränderungen kommen in aktuellen Publikationen zur Stadtentwicklung zum Ausdruck, beispielsweise heißt es „Planung neu denken“ (Selle 2006) oder „Planung entstandardisiert sich“ (Lendi 2007: 99 nach Klotz, Frey 2005), 2004 forderte die Fachkommission Stadtentwicklungsplanung des Deutschen Städtetags „Zukunftssicherung durch integrierte Stadtentwicklungsplanung und Stadtentwicklungsmanagement“.

Zusammenfassend lässt sich der Paradigmawechsel zum Stadtmanagement anhand von vier Ausprägungen beschreiben. Es handelt sich um Verschiebungen der strategischen Perspektive, der Aufgabenwahrnehmung, des eingebundenen Akteurspektrums sowie der institutionellen Ausgestaltung, die neue Strategien und Methoden begründen.

### Perspektiven-Veränderung

Zukunftskonzepte gewinnen wieder an Bedeutung, beispielsweise die Erstellung von Visionen, Leitbildern der „2. Generation“ (Knieling 2007), Stadtentwicklungsprogrammen und Masterplänen, die im Dialog mit Akteuren der Stadtgesellschaft erarbeitet und projektorientiert umgesetzt werden sollen. Stellvertretend dafür steht der Planungsansatz des „perspektivischen Inkrementalismus“ (Ganser 1991; Selle 2000). Er findet sich in der städtischen Praxis in vielfältiger Weise wieder.

### Aufgaben-Veränderungen

Städtische Entwicklungsprozesse finden in vielfältigen Handlungsfeldern statt. In den letzten Jahren haben Themen wie Innenstadtentwicklung, Quartiersmanagement und Infrastrukturmanagement an Bedeutung gewonnen. Die Aufgaben sind stärker durch eine Nachfrage- und Umsetzungsorientierung sowie durch Tätigkeiten in den Bereichen Kommunikation und Organisation geprägt.

### Veränderungen der Akteurskonstellation

Bei der Gestaltung städtischer Qualitäten treten zunehmend private Akteure – Wirtschaft wie Bürgerschaft – neben die öffentlichen Akteure. Dies kann positive Synergien bei der Erbringung Gemeinwohl bezogener Leistungen ermöglichen. Public Private Partnership, Bürgerorientierung und Bürgerbeteiligung sind Kooperationsformen zwischen den privaten Akteuren und der Kommune, welche die Veränderungen der Akteurskonstellationen ausdrücken.

### Institutionelle Veränderungen

Für die beschriebenen neuen Aufgaben und Akteurskonstellationen sind Organisationsmodelle nötig, die ein Zusammenwirken von Verwaltung und Politik, intermediärem Bereich und Stadtteil bzw. Stadt ermöglichen. Neue Institutionen – Foren und Plattformen für Zukunftsdialoge, Genossenschaften und Vereine beispielsweise für Stadtmarketing oder den Betrieb von Schwimmbädern, GmbHs oder Aktiengesellschaften für Wirtschaftsförderung oder Regionalentwicklung – treten neben die bestehenden Einrichtungen. Ihre Arbeitsweise wird durch kommunikative Handlungsformen angereichert.

## Stadtmanagement – inhaltliche Ausrichtungen und Merkmale

Kritische Stimmen mahnen, dass der Begriff des Managements mit einer Unternehmens- bzw. Wirtschaftsorientierung verbunden sei und eine Ökonomisierung des Denkens und Handelns in der Stadtentwicklung bzw. -planung in den Mittelpunkt rücke. Zwar mag dies in Teilbereichen der Stadtentwicklung bzw. -planung, wie beispielsweise in der Immobilienwirtschaft, zum Tragen kommen. Doch begegnet man in der kommunalen Praxis häufig einer Kombination von stadtplanerischen, wirtschaftlichen und ökologischen Inhalten, zum Teil in Verbindung mit sozialen und kulturellen Aspekten („Gesunde Städte“), zum Teil mit städtebaulichen oder strategischen Akzenten.

Analysiert man die Verwendung des Begriffs Stadtmanagement in Theorie und Praxis, so deuten sich unterschiedliche Schwerpunktsetzungen von Stadtmanagement an. Die inhaltlichen Ausrichtungen reichen von strategischer Steuerung und Verwaltungsmodernisierung über Standortpolitik und Stadtmarketing bis hin zu Stadtumbau unter Schrumpfungsbedingungen (vgl. Sinning 2007b).

Welche Merkmale kennzeichnen nun ein Stadtmanagement? – Wie bereits dargestellt, rückt Stadtmanagement eine durch Managementmethoden geprägte und auf die Umsetzung fokussierende Orientierung von Stadtplanung und Stadtentwicklung in den Blickpunkt. Vor diesem Hintergrund lassen sich die zentralen Merkmale eines Stadtmanagements wie folgt beschreiben.

### Lebensqualität bzw. nachhaltige Stadtentwicklung als qualitativer Anspruch

Stadtmanagement ist in erster Linie eine methodische Konzeption, so dass damit an sich keine normative Ausrichtung ein-



hergeht. Im Folgenden wird aber davon ausgegangen, dass für ein Stadtmanagement ebenso die inhaltliche Zielsetzung einer nachhaltig orientierten Entwicklung gelten muss, wie dies für die Stadtplanung und die Raumordnung aufgrund gesetzlicher Vorgaben der Fall ist. So findet sich der Begriff „Nachhaltigkeit“ seit der Novellierung des Planungsrechts 1998 im Baugesetzbuch (BauGB § 1, Absatz 5) und im Raumordnungsgesetz (ROG § 1, Absatz 1 und 2).

### Integratives, ressortübergreifendes Verständnis von Stadtentwicklung

Ebenso wie es in der integrierten Stadtentwicklung bereits seit Jahren gefordert und stellenweise auch praktiziert wird, bezieht das Stadtmanagement alle Handlungsfelder ein, die Fragen der Zukunftsentwicklung der Stadt betreffen. Dazu gehören unter anderem Siedlungsentwicklung, Wohnen, Verkehr, Freiraum und Grün, Gewerbe und Wirtschaft, Soziales, Integration, Kultur und Freizeit. Durch die Zusammenschau der verschiedenen Ressorts sollen gegenseitige Beeinträchtigungen vermieden und Synergien erzielt werden. Dieses Merkmal verdeutlicht, dass ein Stadtmanagement nicht – wie es durch den Begriff des Managements verstanden werden könnte – einseitig darauf zielen sollte, ökonomische Interessen und Belange in den Vordergrund zu stellen. Vielmehr sollen moderne Managementmethoden eingesetzt werden, um zu einer integrierten, nachhaltigen Stadtentwicklung beizutragen.

### Strategische Planung

Stadtmanagement erreicht eine zusätzliche Qualität, wenn es gelingt, den integrierten Anspruch der Stadtentwicklungsplanung mit Elementen des strategischen Managements zu kombinieren (u. a. Leitbilder/Visionen, Koordination/Vernetzung, Organisations- und Kulturwandel, Evaluation). Dazu zählen auch Ansätze des New Public Managements, die in erster Linie eine höhere Effektivität und Effizienz der Aufgabenerfüllung zum Ziel haben (vgl. Pröhl 2001).

### Umsetzungs- und Projektorientierung

Stadtmanagement unterscheidet sich von Stadtplanung und Stadtentwicklung dadurch, dass die Umsetzung von Konzepten und Plänen von Beginn an als ein maßgeblicher Bestandteil einbezogen wird und die Betonung stärker auf dem Handeln liegt. Projekten kommt dabei eine besondere Bedeutung zu. Mit ihrer Hilfe findet eine räumliche, zeitliche und sachliche Konzentration von Aktivitäten und Ressourcen statt (Keller, Koch, Selle 1998).

### Akteurskooperation: von New Public Management zu Good Urban Governance

Für Städte und Stadtregionen wird in Bezug auf ihre politisch-administrative Organisation zukünftig zunehmend die Aufgabe gesehen, ihre Fähigkeit zur Selbstorganisation auszubauen (Benz 2004). Dabei kommt ein gewandeltes Staatsverständnis zum Tragen, das auf kooperative und partizipative Elemente sowie neue Partnerschaften aufbaut. Bei Governance handelt

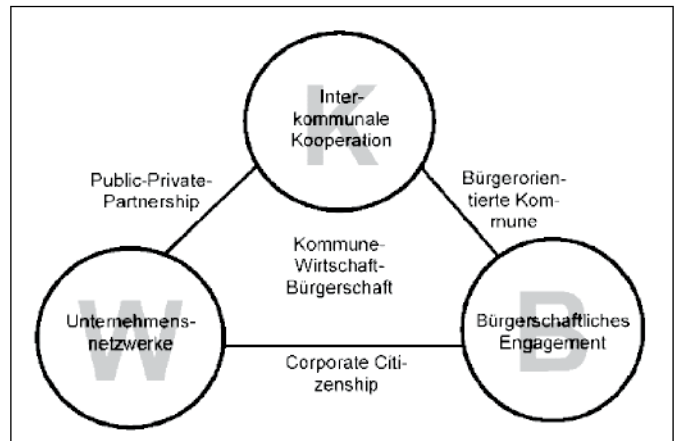


Abb. 1: Kooperationsformen im Governance-Modell (aus: Bieker u.a. 2004)

es sich folglich um eine geregelte, aber dennoch flexible Form kooperativer Politik, die Akteure aus Staat/Kommune, Wirtschaft und Zivilgesellschaft zusammenführt. Im Rahmen des Governance-Modells eröffnen sich je nach Akteurskonstellation verschiedene Beziehungsmuster der Zusammenarbeit (siehe Abb. 1; Bieker u. a. 2004; Sinning 2005).

Mit dem Zusatz „Good“ Governance wird das Modell um die Dimension der Nachhaltigkeit bzw. der Lebensqualität erweitert. Good Governance ist „eine Generation von Staats- und Verwaltungsreformen, die das wirksame, transparente und partnerschaftsorientierte Zusammenwirken von Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft zur innovativen Bewältigung gesellschaftlicher Probleme und zur Schaffung von zukunftsweisenden und nachhaltigen Entwicklungsmöglichkeiten und -chancen für alle Beteiligten zum Ziel haben“ (Löffler 2001: 212). Die Zukunftsfähigkeit einer Kommune hängt dabei davon ab, ob sie in der Lage ist, mit verschiedensten Akteuren aus Verwaltung, Politik, Wirtschaft und Bürgerschaft tragfähige Visionen zu entwickeln sowie die gemeinsam formulierten Ziele in Maßnahmen zu operationalisieren und zu verwirklichen (Pröhl 2001). Das Leitbild der „Bürgerorientierten Kommune“, das besonders die Belange der Bewohnerinnen und Bewohner der Stadt in den Vordergrund rückt, hat hier eine besondere Bedeutung (vgl. Röber 2007; Sinning 2001).

### Schnittstellenmanagement durch Kommunikation

Ressort- und akteursübergreifende Kooperation kann erfolgreich sein, wenn es gelingt, gemeinsame Interessen der Beteiligten zu identifizieren und an diesen Schnittstellen eine Zusammenarbeit in beider Interesse zu entfalten. Für diesen Prozess sind vielfältige Formen, Verfahren und Methoden der Kommunikation notwendig, sowohl herkömmliche (Information, Beteiligung, Kooperation) als auch onlinegestützte Kommunikationsformen (E-Information, E-Participation) (vgl. Bischoff, Selle, Sinning 2005).

### Prozessorientierung

Stadtmanagement setzt auf ein prozessuales Verständnis städtischer Entwicklung. Der Kreislauf des strategischen Managements geht davon aus, dass die Erarbeitung von Strategien,



Maßnahmen und Projekten in einem interaktiven und iterativen Prozess stattfindet. Dies ist umso bedeutsamer, da die normative Ausrichtung einer nachhaltigen Stadtentwicklung erfordert, dass Entwicklungsprozesse reflexiv und reversibel sein müssen.

### Stadtregionale Ausrichtung

Ähnlich wie die Zusammenarbeit über Ressortgrenzen hinweg, ist für das Stadtmanagement räumlich die Kooperation über Verwaltungsgrenzen von Bedeutung. Damit basiert der Ansatz auf dem in den letzten Jahren stetig gewachsenen Bewusstsein, dass Fragen der Stadtentwicklung immer wieder auch Fragen von Stadt und Umland sind. Interkommunale und Stadt-Umland-Kooperation sind strategische Varianten, die für Handlungsfelder wie Siedlungs- und Freiraumentwicklung, überörtliche Verkehrserschließung, Wirtschaftsförderung, Abfall- oder Abwasserwirtschaft, Kultur- und Freizeitangebote maßgeblich sind. Sie gewinnen vor dem Hintergrund des demografischen Wandels sowie der Haushalts- und Finanzprobleme weiter an Bedeutung.

## Stadtplanung – Stadtentwicklung – Stadtmanagement: Wie kann eine Nationale Stadtentwicklungspolitik zur Zukunft der Städte beitragen?

Bei der Diskussion über die Auswirkungen des beschriebenen Paradigmenwandels für eine Nationale Stadtentwicklungspolitik kann man in Anlehnung an die aus dem angelsächsischen Raum kommende politikwissenschaftliche Unterscheidung zwischen policy, politics und polity, eine normativ-inhaltliche, eine prozessuale und eine institutionelle Dimension der Stadtentwicklung unterscheiden. Die normativ-inhaltliche Dimension (policy) bezieht sich auf eine nachhaltige Entwicklung bzw. Planung im Sinne einer Good Urban Governance, die prozessuale Dimension (politics) beschreibt – im Sinne des Stadtmanagements – die Art und Weise der Entwicklungsprozesse mit dem Wechselspiel der verschiedenen Instrumente und Verfahren und die institutionelle Dimension (polity) zielt auf die Institutionen, in deren Kontext Stadtentwicklung stattfindet. Im Folgenden stehen die normativ-inhaltliche und die prozessuale Dimension im Mittelpunkt.

### Normativ-inhaltliche Dimension: Nachhaltige Stadtentwicklung

In Bezug auf die Nationale Stadtentwicklungspolitik ist zu fragen, ob die normativ-inhaltliche Dimension im Sinne des Leitbildes der Nachhaltigkeit ausreichend zum Tragen kommt. Im Memorandum ist zwar die Rede von der „Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt“ (BMVBS/BBR 2007: 3), von dem Ziel eine nachhaltige Entwicklung der deutschen Städte zu erreichen (ebd.: 9) und es werden neue Qualitäten eingefordert, die die Nachhaltigkeit von Projekten langfristig wirksam machen sollen (ebd.: 22). Doch wie soll dies mit Hilfe einer Nationalen Stadtentwicklungspolitik umgesetzt werden? Der Beitrag von Kreibich (2007: 53 ff.) zeigt hier mögliche Wege auf. Eine Kon-

cretisierung in Bezug auf die Nationale Stadtentwicklungspolitik fehlt jedoch.

Das Leitbild der Nachhaltigkeit hat zwar in Deutschland in allen Lebensbereichen bis hin zur Gesetzgebung seinen Niederschlag gefunden, doch fehlt es nach wie vor an einer konsequenten Umsetzung in der Breite und im Detail. Qualitätskriterien und Qualitätschecks, die die Nachhaltigkeit prüfen, haben – im Sinne eines kommunalen Nachhaltigkeitsmanagements – noch keine ausreichende Unterstützung gefunden. Hier sollte eine Nationale Stadtentwicklungspolitik Impulse und Anreize geben, die das Leitbild der Nachhaltigkeit konsequent und dauerhaft umsetzen. Ressortübergreifende Förderprogramme, beispielsweise der Förderschwerpunkt REFINA des BMBF, weisen die Richtung. Das Memorandum unterstreicht die Bedeutung der Integration von Politikbereichen (BMVBS/BBR 2007: 26).

### Prozessuale Dimension

Der aufgezeigte Paradigmenwechsel von Stadtplanung über Stadtentwicklung zu Stadtmanagement verdeutlicht, dass auch zukünftig eine permanente Fortentwicklung der Strategien, Instrumente und Verfahren erforderlich ist und sie jeweils an die aktuell anstehenden Herausforderungen in den Städten angepasst werden müssen. Das Memorandum zielt in diese Richtung, wenn es fordert, dass „Stadtentwicklung als Prozess der Weiterentwicklung und Qualifizierung“ verstanden werden müsse (BMVBS/BBR 2007: 21). – Im Folgenden werden einige Aspekte hervorgehoben, die besondere Beachtung finden sollten.

## Zukunftsfähige Stadtentwicklungspolitik bedeutet Verantwortung abgeben

Das Beispiel „Bremen-Tenever – Quartierbudget als Mitgestaltungsinstrument“ steht für eine neue Verantwortungsteilung zwischen Kommune und Bürgerschaft. Dazu kann ein Quartierbudget in Verknüpfung mit neuen Beteiligungsrechten und -formen beitragen. So entscheiden beispielsweise in Bremen-Tenever alle Beteiligten gemeinsam und im Konsens, wofür öffentliche Fördermittel vergeben werden. Das Quartierbudget setzt sich aus Mitteln der Programme WiN – Wohnen in Nachbarschaften, Soziale Stadt und LOS – Lokales Kapital für soziale Zwecke zusammen, in der Summe jährlich ca. 350.000 Euro (Barloschky, Schreier 2007). Eine Nationale Stadtentwicklungspolitik sollte im Rahmen von Förderinstrumenten darauf hinwirken, dass solch weitreichende Ansätze der Mitverantwortung realisiert werden können.

## Neue Finanzierungs- und Engagementformen mit Wirtschaft und Zivilgesellschaft

Durch neue Finanzierungsmodelle, wie Business Improvement Districts (BID), können Städte aufgewertet werden, wie Beispiele



– etwa der Neue Wall in Hamburg – zeigen. Grundstückseigentümer und Gewerbetreibende verpflichten sich zu einer Abgabe, um Maßnahmen zur Aufwertung einer Einzelhandelslage oder eines Quartiers zu finanzieren. Ein Landesgesetz regelt dazu die rechtliche Seite. Derartige Bündnisse sind bereits seit über 30 Jahren in Ländern wie Kanada und den USA, in Südafrika, Australien und Neuseeland in zahlreichen Fällen erfolgreich praktiziert worden (Birk et al. 2006).

Eine andere Kooperationsform stellt „Corporate Citizenship – bürgerschaftliches Engagement von und durch Unternehmen“ dar. Es verfolgt zwei grundlegende Ziele. Im Vordergrund steht die Gemeinwohlorientierung durch zeitlich-personelle Unterstützung (Corporate Volunteering) und/oder materielle Förderung (Corporate Giving) von Projekten und Institutionen. Die Unternehmen profitieren, indem sie mit Hilfe der ehrenamtlichen Tätigkeit die individuellen sozialen Kompetenzen ihrer Mitarbeiter fördern, einen Imagegewinn erzielen und stadregionale Netzwerke stärker an das Unternehmen binden. Während im Ausland Formen des Corporate Citizenship schon weit verbreitet sind, befindet sich diese Art der Zusammenarbeit in Deutschland noch in den Anfängen.

Für erfolgreiche lokale Partnerschaften zwischen Kommune, Wirtschaft und Bürgerschaft sind die kommunale Verwaltung und Politik gefordert. Die Nationale Stadtentwicklungspolitik spricht das veränderte Verhältnis zu Wirtschaft und Bürgerschaft als Herausforderung für die Zukunft an (BMVBS/BBR 2007: 31), sie sollte derartige Neuerungen gezielt unterstützen.

## Neues Selbstverständnis in Politik und Verwaltung etablieren

Maßgebliche Voraussetzung dafür, dass Partizipation, bürgerschaftliches Engagement und PPP als offensive Strategien des Stadtmanagements bzw. der Stadtentwicklung eingesetzt werden, ist ein Rollen- bzw. Selbstverständniswandel bei Politik und Verwaltung. Gegenüber dem früheren hierarchischen Denken, das die Bürgerschaft und zum Teil auch die Wirtschaft in die Rolle des Bittstellers drängte, ist bereits der Wandel zur Dienstleistungs-Kommune in den vergangenen zwanzig Jahren ein maßgeblicher Modernisierungsschritt gewesen. Die partnerschaftliche Zusammenarbeit mit den privaten Akteuren erfordert darüber hinaus aber eine noch weitergehende kommunale Kooperations- und Kommunikationskultur sowie die Bereitschaft, Privilegien – etwa Entscheidungskompetenz – und Gewohnheiten, z. B. eingespielte Abläufe, zurückzustellen.

Gleichzeitig muss der öffentlichen Hand dabei jedoch auch zukünftig die Aufgabe zukommen, Mindeststandards etwa bei Versorgung und Umweltqualität sicherzustellen. Dazu bleibt ein ausreichendes Maß an verbindlicher formaler Steuerungskompetenz gegenüber den privaten Akteuren erforderlich. Eine Nationale Stadtentwicklungspolitik sollte dieses Spannungsverhältnis zwischen der Übernahme von Verantwortung durch Private und den berechtigten Gemeinwohl-Anforderungen sehr bewusst

austarieren, damit die oben genannten normativ-inhaltlichen Ziele einer nachhaltigen Stadtentwicklung nicht konterkariert werden, sondern mit Hilfe der Nationalen Stadtentwicklungspolitik auch tatsächlich erfüllt werden können.

Prof. Dr. Heidi Sinning

Fachgebiet Planung und Kommunikation der Fachhochschule Erfurt, Gesellschafterin des Büros KoRiS – Kommunikative Stadt- und Regionalentwicklung, Hannover

### Quellen:

- Albers, Gerd (1996): Stadtplanung. Eine Praxisorientierte Einführung, Darmstadt.
- Albers, Gerd (1969): Über das Wesen der räumlichen Planung. Versuch einer Standortbestimmung, in: StadtBauwelt, H. 21, S. 10-14.
- ARL (Akademie für Raumforschung und Landesplanung)/DASL (Deutsche Akademie für Städtebau und Landesplanung) (Hg.) (2004): Strategien für Großstadregionen im 21. Jahrhundert, Positionspapier, Nr. 57, Berlin/Hannover.
- Barloschky, Joachim/Schreier, Maren (2007): in: Sinning, H. (Hg.), Stadtmanagement – Strategien zur Modernisierung der Stadt(-Region), S. 320-331, Dortmund.
- Benz, Arthur (Hg.) (2004): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen, Wiesbaden.
- Bieker, Susanne/Knieling, Jörg/Othengrafen, Frank/Sinning, Heidi (2004): Kooperative Stadt-Region 2030. Beiträge zu STADT+UM+LAND 2030 Region Braunschweig, Bd. 13, Braunschweig.
- Birk, Florian/Reichhardt, Bernd/Märkt, Jörg (2007): Business Improvement Districts als Instrument zur Belebung der Innenstadt und gewachsenen Lagen, in: Sinning, H. (Hg.), Stadtmanagement – Strategien zur Modernisierung der Stadt(-Region), S. 286-297, Dortmund.
- Bischoff, Ariane/Selle, Klaus/Sinning, Heidi (2005): Informieren, Beteiligen, Kooperieren. Kommunikation in Planungsprozessen. Eine Übersicht zu Formen, Verfahren und Methoden, KiP – Kommunikation im Planungsprozess, Bd. 1, völlig überarbeitete und ergänzte Neuauflage, Dortmund.
- BMVBS/BBR (Hg.) (2007): Auf dem Weg zu einer nationalen Stadtentwicklungspolitik. Memorandum, Meckenheim.
- Castells, Manuel (2001): Der Aufstieg der Netzwerkgesellschaft, Teil 1 der Trilogie „Das Informationszeitalter“, Opladen.
- DStGB (Deutscher Städte- und Gemeindebund) (2004): 10 Thesen des DStGB zur Stadtentwicklung zwischen privatem Einfluss und öffentlicher Verantwortung, Thesenpapier zum II. Nationalen Städtebaukongress, verfügbar unter: [http://www.rlp-buergerin-fo.de/dstgb\\_pressesupport/docs/908\\_1\\_1503.pdf](http://www.rlp-buergerin-fo.de/dstgb_pressesupport/docs/908_1_1503.pdf) (Zugriff am 14.11.2004).
- DST (Deutscher Städtetag – Fachkommission Stadtentwicklungsplanung) 2004: „Zukunftssicherung durch integrierte Stadtentwicklungsplanung und Stadtentwicklungsmanagement“, Positionspapier, Mai, verfügbar unter: <http://www.staedtetag.de/imperia/md/content/veranstalt/2004/16.pdf> (Zugriff am 14.11.2004).
- Heinz, Werner (2000): Stadtentwicklungsplanung, in: Häußermann, Hartmut (Hg.): Großstadt. Soziologische Stichworte, S. 236-246, Opladen.
- Kalusche, Wolfdietrich (2002): Projektmanagement für Bauherren und Planer, München, Wien.



- Keller, Donald/Koch, Michael/Selle, Klaus (Hg.) (1998): Planung + Projekte. Verständigungsversuche zum Wandel der Planung, Dortmund.
- Knieling, J. (2007): Leitbilder als Instrument des Stadtmanagements, in: Sinning, H. (Hg.), Stadtmanagement. Strategien zur Modernisierung der Stadt(-Region), S. 71-81, 2. Aufl., Dortmund.
- Kreibich, Rolf (2007): Zukunftsperspektiven einer nationalen Stadtentwicklungspolitik, in: BMVBS/BBR (Hg.), Auf dem Weg zu einer nationalen Stadtentwicklungspolitik. Memorandum, S. 53-58, Meckenheim.
- Lendi, Martin 2007: Stadtplanung – zwei Publikationen voller Anregungen, in: disp, H. 3, S. 99.
- Löffler, Elke (2001): Governance – die neue Generation von Staats- und Verwaltungsmodernisierung, in: Verwaltung und Management, H. 4, S. 212-215.
- Pröhl, Marga (2001): Von der Binnenmodernisierung zur Politikreform. Strategisches Management zur Bündelung kommunalen Handelns, in: VOP-Sonderheft, H. 1, S. 6-8.
- Richter, Sabine/Sinning, Heidi (2006): Online-gestützte Kommunikation für Stadtmanagement – Potenziale, Restriktionen und Anforderungen, in: Sinning, Heidi (Hg.), Stadtmanagement – Strategien zur Modernisierung der Stadt(-Region), S. 144-163, Dortmund.
- Röber, Manfred (2007): Auf dem Weg vom „New Public Management“ zu „Good Urban and Regional Governance“? in: Sinning, H. (Hg.), Stadtmanagement – Strategien zur Modernisierung der Stadt(-Region), S. 37-46, Dortmund.
- Roth, Roland (2007): Bürgerorientierung, Bürgerengagement, Cooperate Citizenship – Bürgerschaft als Akteur des Stadtmanagements, in: Sinning, H. (Hg.), Stadtmanagement – Strategien zur Modernisierung der Stadt(-Region), S. 132-143, Dortmund.
- Selle, Klaus (Hg.) (2006): Zur Räumlichen Entwicklung beitragen, Bd. 1, Dortmund.
- Selle, Klaus (2005): Planen. Steuern. Entwickeln. Über den Beitrag öffentlicher Akteure zur Entwicklung von Stadt und Land, Dortmund.
- Selle, Klaus (2000): Perspektivenwechsel – Überlegungen zum Wandel im Planungsverständnis, in: Fürst, Dietrich; Müller, Bernhard (Hg.), Wandel der Planung im Wandel der Gesellschaft, IÖR-Schriften, Bd. 33, S. 53-71, Dresden.
- Sinning, Heidi (Hg.) (2007a): Stadtmanagement – Strategien zur Modernisierung der Stadt(-Region), 2. Aufl., Dortmund.
- Sinning, Heidi (2007b): Stadtmanagement – konzeptionelle Einordnung, Handlungsebenen und Handlungsfelder, in: Sinning, H. (Hg.), Stadtmanagement – Strategien zur Modernisierung der Stadt(-Region), S. 7-21, 2. Aufl., Dortmund.
- Sinning, Heidi (2005): Partizipation – neue Anforderungen an eine bewährte Governanceform, in: Informationen zur Raumentwicklung – IZR, H. 9, Schwerpunkt: Urban Governance – Formen öffentlich-privater Kooperation, S. 579-588, Bonn.
- Sinning, Heidi (2004): Stadtmanagement – Ein Beitrag zur Modernisierung der Stadt(-Region)?, in: RaumPlanung, H. 117, S. 239-244.
- Sinning, Heidi (2001): Verwaltungsmodernisierung und Planungskommunikation. Qualitätsmanagement für Bürgerkommunen, in: RaumPlanung, H. 97, S. 181-186.
- Wüstenrot Stiftung (Hg.) (2000): Modernisierung der Kommunalverwaltung. Evaluierungsstudie zur Verwaltungsmodernisierung im Bereich Planen, Bauen und Umwelt, bearbeitet von Jaedicke, W.; Thrun, T.; Wollmann, H., Ludwigsburg.

Dr. Bernd Hunger

## Integrierte Stadtentwicklungspolitik – die Wohnungswirtschaft als Partner

**Der Anspruch ist hoch, den die Mitgliedsländer der Europäischen Union in der „Leipzig-Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt“ formuliert und im Mai 2007 auf dem Ministertreffen in Leipzig beschlossen haben. Nämlich, Stadtentwicklungspolitik als integrierten Ansatz unter Mitwirkung aller Ressorts zu gestalten. Auch im gesellschaftlichen Bewusstsein Deutschlands sollte es Konsens werden, dass Stadtentwicklungspolitik aktive Investitionspolitik ist und kein Subventionstatbestand. Die aus europäischer Sicht überholte sektorale Aufsplitterung und Trennung von zusammengehörenden Aufgaben (investive vs. nichtinvestive Maßnahmen, Wirtschaftsförderung vs. Städtebauförderung vs. Förderungen im**

**sozialen Bereich etc.) muss überwunden werden. Es verwundert, dass die Städtebauförderung immer noch im Subventionsbericht der Bundesregierung auftaucht – wo es doch längst Allgemeingut ist, dass die öffentlichen Fördermittel ein Vielfaches an privatem Kapital in Stadterneuerungsgebieten generieren. Zu dem integrativen Verständnis von Stadtentwicklungspolitik als aktiver Wirtschafts- und Sozialpolitik gehört eine neue Qualität des Zusammenwirkens von Kommunen und Wirtschaft. Der Impuls für eine nachhaltige Entwicklung der deutschen Städte kann nicht allein von der öffentlichen Hand ausgehen. Das wird von den Vertretern der Wirtschaft immer klarer erkannt und politisch artikuliert.**