

PT_Materialien 20

STARS_Materialien Teil 01

Das Forschungsprojekt – Eine Kurzdokumentation des DFG-Forschungsprojektes
„Stadträume in Spannungsfeldern“

Ulrich Berding, Antje Havemann, Juliane Pegels, Bettina Perenthaler, Klaus Selle

PT Lehrstuhl für Planungstheorie
und Stadtentwicklung [RWTH Aachen]

Frühjahr 2010

[STARS] Stadträume in Spannungsfeldern
Plätze, Parks und Promenaden im Schnittbereich
öffentlicher und privater Aktivitäten

STARS_Materialien Teil 01

Das Forschungsprojekt – Eine Kurzdokumentation des DFG-Forschungsprojektes
„Stadträume in Spannungsfeldern“

Ulrich Berding, Antje Havemann, Juliane Pegels, Bettina Perenthaler, Klaus Selle

Impressum

STARS Materialien Teil 01

Das Forschungsprojekt – Eine Kurzdokumentation des
DFG-Forschungsprojektes
„Stadträume in Spannungsfeldern“

Bearbeitung:

Ulrich Berding, Antje Havemann, Juliane Pegels, Bettina
Perenthaler, Klaus Selle

PT

Lehrstuhl für Planungstheorie und Stadtentwicklung,
[RWTH Aachen]
März 2010

Inhalt

Einleitung	7
1 Das STARS-Projekt in Kurzform	
Texte aus dem parallel erscheinenden Buch zum Projekt	
1.1 Stadträume in Spannungsfeldern. Eine Einleitung	10
Hinweis Buch; Inhaltsverzeichnis Stadträume in Spannungsfeldern	13
1.2 Alltäglich, unbemerkt, besonders. Ergebnisse des STARS-Projektes	14
2 Journale	
Begleitenden Veröffentlichungen des Forschungsprojektes	
2.1 Journal 1: In Spannungsfeldern?	25
2.2 Journal 2: Vom Fortschritt	43
2.3 Journal 3: Alltäglich und facettenreich	57
2.4 Journal 4: Ist denn alles hybrid?	71
2.5 Journal 5: Die Fallstudien	89
2.6 Journal 6: Die Interviewreihe	107
Abbildungen	128

STARS?! Was, warum, wie?

Was ist nun das – ein Projekt, das unter dem auf den ersten Blick schwer verständlichen Titel „STARS“ daherkommt...? Auf der Suche nach einer kurzen Fassung für den langen Titel eines Forschungsprojekts kamen wir auf STARS. Gemeint sind Stadträume in Spannungsfeldern. Was damit gemeint ist signalisiert der Untertitel: Plätze, Parks und Promenaden im Schnittbereich öffentlicher und privater Aktivitäten – und was genau das benennt, erfährt man in diesem ersten Materialband unserer Reihe mit insgesamt drei Bänden, die unser Forschungsprojekt dokumentieren.

Für die Untersuchung der öffentlich nutzbaren Stadträume, die nicht im kommunalen Eigentum sind – oder in denen sich auf andere Weise die Interessen und Aktivitäten öffentlicher und privater Akteure überlagern – haben wir uns viel Zeit genommen: Schon im Vorfeld des Projektes sondierten wir Stadträume im Rahmen von kleinen, mit „Bordmitteln“ finanzierten Vorstudien in Aachen und Hannover. Anhand einiger erster Plätze, Parks und Promenaden in beiden Städten – die „Milchstraße“ oder der Domhof hier, der Quartiersplatz und die Passage dort – entwickelten wir die Instrumente und Methoden zur Auseinandersetzung mit diesen Stadträumen besonderer Art. Dies mündete in ein umfassendes Forschungskonzept und wir freuen uns sehr, dass die Deutsche Forschungsgemeinschaft und ihre Gutachter diesem Konzept so viel Vertrauen schenken, dass sie uns für drei Jahre Forschungsmittel bewilligten. Einem Folgeantrag ist ebenfalls entsprochen worden, so dass wir unsere Forschung ein weiteres Jahr fortsetzen können und weitere Akteursperspektiven untersuchen können.

Doch bisher stehen wir am Ende der ersten geförderten Forschungsphase und möchten mit unseren Materialbänden die umfangreichen Ergebnisse der einzelnen Arbeitsschritte dokumentieren. Da gibt es den zweiten Band, der sich mit den Einzelergebnissen der Verdachtsraum- und Fallstudien beschäftigt. Band drei gibt mit anonymisierten Gesprächsaufzeichnungen einen Einblick in die Arbeit unserer zweiten Phase: die Interviews in 20 Kommunen Deutschlands mit Vertretern von Grünflä-

chen- und Stadtplanungsämtern.

Dieser erste Band soll nun einen Gesamtüberblick schaffen. Daher haben wir in ihm den einleitenden und auswertenden Artikel unseres parallel erscheinenden Buches integriert (siehe Hinweis unten).

Wir wollten schon während des Projekts über Zwischenergebnisse informieren. So sollte neben Werkstattgesprächen und einer Tagung auch ein von uns konzipiertes Journal für einen Wissenstransfer von innen nach außen sorgen. Die Journale informierten mehrmals im Jahr alle am Projekt Interessierten über den Stand der Arbeiten und gaben ihnen damit jederzeit die Möglichkeit zu kritischer Resonanz und Zwischenrufen. Sie bilden damit eine gute Gesamtschau unserer bisherigen Arbeit und finden sich daher im zweiten Teil dieses Materialbandes.

Wir hoffen, Ihnen mit diesem ersten Band einen guten Überblick verschaffen zu können, der eventuell auch Lust darauf macht, sich noch ausführlicher mit den Ergebnissen auseinanderzusetzen.

Das Team des [STARS]-Projekts
am Lehrstuhl für Planungstheorie und
Stadtentwicklung

*Ulrich Berding, Antje Havemann,
Juliane Pegels, Bettina Perenthaler
und Klaus Selle*

Ein Buch zum Projekt mit vielen Beiträgen
auch weiterer Autoren erscheint im Sommer
2010 und ist zu beziehen über den
Verlag Dorothea Rohn |
Telefon (0 52 31) 98 07 501 |
E-Mail: guten-tag@rohn-verlag.de



1 Das STARS-Projekt in Kurzform

Texte aus dem parallel erscheinenden Buch zum Projekt

1.1 Stadträume in Spannungsfeldern. Eine Einleitung

I. Das Thema

Der Bahnhofsvorplatz in Hannover, die Grünfläche vor dem Haus Marquette in Leipzig oder die »Milchstraße« im studentischen Viertel Aachens – diese und viele weitere Stadträume sind Gegenstand unserer Forschung. Aber warum? Warum erforschen wir diese alltäglichen Freiräume unserer Städte? Was macht die von uns betrachteten Plätze, Parks oder Promenaden so interessant? Was ist das Besondere an ihnen, wo sie und ihre vielen »Verwandten« doch schon immer in europäischen Städten zu finden waren? In diesen Fragen liegt schon ein wichtiges Anliegen unserer Arbeit, eigentlich sogar ein erstes Forschungsergebnis: Die aufgezählten Stadträume sowie unzählige weitere Beispiele öffentlich zugänglicher Räume sind »normaler« Teil unserer Städte, sind Teil des Netzwerks von Freiräumen und stehen verschiedenen Nutzerinnen und Nutzern zur Verfügung. Erst der Blick »hinter die Kulissen« dieser Räume, auf das Unsichtbare, auf die Akteure, die sie herstellen und pflegen, macht das Besondere deutlich: Diese Stadträume unterliegen nicht allein der kommunalen Verfügung und Verantwortung, sondern auch private Akteure haben hier unterschiedliche Rechte und übernehmen Pflichten. So unauffällig sich diese Stadträume in das Freiraumnetzwerk unserer Städte einfügen, so alltäglich ist auch die Tatsache, dass sie nicht allein das Produkt kommunaler Aktivitäten sind, sondern vielmehr das Resultat gemeinsamer Anstrengungen sind. Wenn also altbekannte, neue oder temporär öffentlich zugängliche Räume und ihre kooperative Herstellung und Pflege so alltäglich sind, warum ist dieser Umstand in der Fachwelt so wenig präsent? Warum wird häufig noch in Kategorien wie schwarz oder weiß, entweder–oder, öffentlich oder privat gedacht? Warum ist die Wahrnehmung öffentlich nutzbarer Stadträume als Ko-Produkt, als gemeinsame Aufgabe kommunaler und privater Akteure so wenig etabliert?

Abb. 1 Logo des STARS-Projektes

Öffentliche Räume sind immer zentrales Handlungsfeld der Stadtplanung gewesen und damit auch Inhalt der fachlichen Auseinandersetzung. In den letzten Jahren hat sich die Diskussion jedoch intensiviert, was die praktische und wissenschaftliche Relevanz des Themas bestätigt, aber auch darauf hinweist, dass die Entwicklung der öffentlichen Räume in einem ständigen Wandel begriffen ist und permanenten Veränderungen unterliegt. Zuletzt verstärkte sich der Eindruck, dass negative Veränderungen in diesen Räumen einem

zunehmendem Einfluss privater Akteure zugeschrieben werden. So beschreiben zahlreiche Autorinnen und Autoren sehr kritisch Tendenzen wachsender Kommerzialisierung, Festivalisierung und Privatisierung öffentlicher Räume – ohne dabei jedoch genauer zu untersuchen, welchen Einfluss private Akteure in alltäglichen Stadträumen tatsächlich inne haben und wie dieser sich – vielleicht gerade in jüngster Zeit – verändert.

So konträr die in der Diskussion um den öffentlichen Raum angesprochenen Beobachtungen sind, so breit gefächert sind die jeweiligen Ansätze zur Erläuterung der Wirkungszusammenhänge. Wie auch immer die Folgen und Konsequenzen privater Einflussnahme auf öffentlich nutzbare Räume bewertet werden, die Diskussion macht deutlich, dass öffentlicher Raum in besonderer Weise im Spannungsfeld öffentlicher und privater Aktivitäten liegt und die Entstehung und Entwicklung dieser Räume von durchaus divergierenden – kommunalen, privaten und intermediären – Interessen geprägt ist. Diese Beobachtungen beschränken sich keinesfalls auf einige wenige Ausnahmefälle oder die in diesem Zusammenhang schnell assoziierten Shopping Malls. Überlagerungen von Eigentums-, Besitz- und Nutzungsrechten sind in vielen alltäglichen Stadträumen zu finden. Auch historische Rückblicke bestätigen, dass derartige Überlagerungen in europäischen Städten kein neues Phänomen sind. Es handelt sich also um ein vielschichtiges Thema, das präziser Differenzierungen bedarf – insbesondere bezüglich der Verteilung der Kompetenzen und der Ausgestaltung der Kooperation zwischen privaten und öffentlichen Akteuren. Vor dem Hintergrund dieser Debatte startete das dreijährige von der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) geförderte Projekt »STARS – Stadträume in Spannungsfeldern. Plätze, Parks und Promenaden im Schnittbereich öffentlicher und privater Aktivitäten.«



II. Das Projekt

Gegenstand der Forschung

Der Titel »STARS – Stadträume in Spannungsfeldern« deutet schon den Gegenstand unserer Untersuchung an. Aber erst der Untertitel »Plätze, Parks und Promenaden im Schnittbereich öffentlicher und privater Aktivitäten« macht deutlich, dass wir alltägliche Freiräume der europäischen Stadt untersuchten, die nicht allein von kommunalen Akteuren produziert und instand gehalten werden. In ersten Vorstudien zu diesem dreijährigen Projekt und in

Untersuchungen amerikanischer Stadträume war deutlich geworden, dass die öffentliche Zugänglichkeit von Stadträumen nicht voraussetzt, dass diese auch ausschließlich der kommunalen Verfügung unterliegen, also in kommunalen Eigentum sind und auch von der Kommune produziert, gepflegt und reguliert werden. Im Gegenteil – nicht wenige der betrachteten Räume ent- und bestehen im Einflussbereich unterschiedlicher kommunaler und privater Akteure, die von marktwirtschaftlichen bis zu gemeinnützigen Interessen gelenkt werden.

Die STARS-Untersuchung richtete also den Blick auf Freiräume und diejenigen Akteure, die zur Entstehung und Existenz dieser Räume beitragen. Damit rückten die Bezüge der Akteure untereinander in den Mittelpunkt unserer Untersuchungen. Bedingt durch diesen Fokus mussten verschiedene Aspekte und Fragestellungen, die in diesem Kontext interessant gewesen wären, außer Acht gelassen werden: So konnten wir zum Beispiel nicht thematisieren, welchen Einfluss die privat-öffentliche Koproduktion auf die Nutzerinnen und Nutzer dieser Stadträume hat. Ebenso wenig konnten wir der Frage nachgehen, welchen Einfluss die kooperative Produktion auf die räumliche Gestalt(ung) dieser Räume hat. Auf Grund der in der Fachdebatte immer wieder problematisierten Rolle der kommunalen Akteure haben wir uns zudem darauf konzentriert, die kommunale Perspektive auf Stadträume im Schnittbereich genauer zu untersuchen. Insbesondere in unseren Interviews mit kommunalen Akteuren wurde jedoch deutlich, dass gerade auch die Auseinandersetzung mit den Motiven, Methoden und Belangen der nicht-kommunalen Akteure wichtig und vor allem für die kommunale Planung von Interesse ist. Wir hoffen, dieser Frage in nächsten Untersuchungen weiter nachgehen zu können.

Forschungsfragen und Methodik

Ziel des Projektes war es, die Charakteristika öffentlich nutzbarer Stadträume zu erfassen und beschreiben, das Ineinandergreifen kommunaler und nicht-kommunaler Akteure in der Raumproduktion und Instandhaltung genauer zu verstehen und daraus Folgerungen für kommunale Steuerung und Planung abzuleiten. Entsprechend gab es drei Fragestellungen:

- Was charakterisiert öffentlich zugängliche Räume im Schnittbereich öffentlicher und privater Aktivitäten?
- Welche Ursachen- und Wirkungszusammenhänge prägen die Entstehung und Instandhaltung dieser Räume?
- Welche Konsequenzen lassen sich daraus für die kommunale Steuerung und Planung ableiten?

Diese Forschungsfragen legten die Bearbeitung von raumbezogenen Fallstudien nahe, deren Befunde dann in Interviews mit kommunalen Vertreterinnen und Vertretern vertieft und ergänzt wurden. Parallel wurden Zwischenergebnisse mit externen Wissenschaftlern und Praktikerinnen im Dialog diskutiert.

Fallstudien

Zunächst wurden 29 nicht funktions-spezialisierte Stadträume in Innenstädten und städtischen Wohn- und Mischgebieten untersucht, die im Schnittbereich privat-kommunaler Verantwortung liegen. Wir konzentrierten uns also auf Plätze, Parks, und Promenaden; Spielplätze, Friedhöfe, Sportanlagen und auch Shopping-Malls schlossen wir bewusst aus, da sie auf Grund ihrer jeweils sehr speziellen Funktion in ihrer Nutzbarkeit und in ihrem Öffentlichkeitscharakter deutlich eingeschränkt sind. Aus forschungsökonomischen Gründen wurden diese Fallstudien in Aachen, Hannover und Leipzig gebündelt. In einem ersten Schritt galt es, potenzielle Fallstudienräume zu identifizieren, um dann zu prüfen, ob sich die vermutete private Einflussnahme bestätigte. War dies der Fall, wurden die baulich-räumlichen Charakteristika der Räume erfasst, die Einfluss nehmenden Akteure und deren jeweilige Verantwortlichkeiten identifiziert und schließlich die Hintergründe für die Entstehung der Räume recherchiert. Diese Informationen wurden in Steckbriefen zusammengefasst. Außerdem wurde für jeden Raum ein »Polaritätsprofil« erstellt, das vereinfacht deutlich macht, welche Akteure Rechte im Raum innehaben, Einfluss auf die Raumproduktion und die Regulierung der Nutzer nehmen (s. dazu auch den Beitrag von Klaus Selle im parallel erscheinenden STARS-Buch sowie die Ausführungen zu den STARS-Fallstudien in Materialband 2). Neben der Beschreibung und Charakterisierung der Räume und der Identifikation von Akteuren, die Rechte und Pflichten in diesen Räumen innehaben, konnten in den Fallstudien erste Ursache- und Wirkungszusammenhänge für die Entstehung der Stadträume identifiziert werden.



Interviews

Abb.: 2-4 Plätze, Parks und Promenaden in Spannungsfeldern

In der an die Fallstudienarbeit anschließende Interviewphase wurden in 20 deutschen Großstädten unterschiedlicher Lage, Größe und Prosperität Leiterinnen und Leiter von Grün- und Stadtplanungsämtern interviewt. In diesen Gesprächen wurden die ersten Hinweise zu den Ursache- und Wirkungszusammenhängen der Koproduktion, die in den Fallstudien deutlich geworden waren, mit den 40 kommunalen Interviewpartnern diskutiert und durch weitere Aspekte aus deren Erfahrung im Umgang mit Freiräumen ergänzt und vertieft.

öffentlich zugängliche Stadträume im Schnittbereich privater und kommunaler Aktivitäten beleuchten.

Dialoggruppe

Parallel zur Bearbeitung der Fallstudien und der Interviews suchten wir den kontinuierlichen Dialog mit verschiedenen Expertinnen aus Wissenschaft und kommunaler Praxis. Diese so genannte Dialoggruppe trafen wir in regelmäßigen Abständen, um die Auswertung der Zwischenergebnisse zu diskutieren und nächste Forschungsschritte zu präzisieren. Mit kritischem Blick von außen und ihrem Fachwissen bereicherten die Dialoggruppenteilnehmer die Durchführung und Auswertung der Forschungsarbeit in allen Forschungsphasen.

Als Hinweis auf unser parallel erscheinendes Buch sei anschließend das Inhaltsverzeichnis detailliert dargestellt, um die Gliederung und Vielzahl der Autoren zu verdeutlichen.

Jenseits dieses Dialoges publizierten wir verschiedene (Zwischen-)Ergebnisse im »STARS-Journal«, das einige Leserinnen und Leser vielleicht im Laufe der vergangenen Jahre erreicht hat. Da uns sehr an der Fortführung der Fachdiskussion und deren Präzisierung durch unsere Forschungserkenntnisse gelegen ist, haben wir zudem alle Detailergebnisse des Projekts in »Materialbänden« zugänglich gemacht. Diese Materialbände sowie die STARS-Journale sind auf der Internetseite des Lehrstuhls (www.pt.rwth-aachen.de) in der Rubrik »Forschung« abrufbar. In diesem Sinne sucht auch das parallel erscheinende Buch den Dialog: Neben Texten zur Auswertung des STARS-Projektes haben wir Beiträge verschiedener Autorinnen und Autoren zusammenstellen können, die unterschiedliche Aspekte und Fragestellungen im Kontext der Diskussion um



Es ist zu beziehen über den Verlag Dorothea Rohn | Telefon (0 52 31) 98 07 501 | E-Mail: guten-tag@rohn-verlag.de

Inhalt**Abschnitt A | Forschungsgegenstand und Kontexte**

Ulrich Berding, Antje Havemann, Juliane Pegels, Bettina Perenthaler: Stadträume in Spannungsfeldern. Eine Einleitung

Klaus Selle: Stadträume in Spannungsfeldern: Untersuchungsperspektiven. Neue Blicke auf Plätze, Parks und Promenaden

Robert Kaltenbrunner: Gemeinplätze

Wulf Tessin: Moderne Gestaltung und alltägliche Nutzung öffentlicher Freiräume

Stephan Mitschang, Tim Schwarz: Der öffentliche Raum als Gegenstand der Bauleitplanung

Gerhard Fehl: „Rus in Urbe“ – Landschaft in der Stadt: Grüne Wohnplätze im Stadtraum des Londoner „Noble West“

Christian Dimmer, Juliane Pegels, Elke Schlack Fuhrmann: Ähnliche Phänomene, unterschiedliche Erfahrungen: Öffentlich zugängliche Räume in Chile, Japan und den USA

Abschnitt B | Räume und Akteursgeschehen

Ulrich Berding, Antje Havemann, Juliane Pegels, Bettina Perenthaler: Trüffelnasen oder das Wissen im Verborgenen: Die STARS-Fallstudien

Paul Bauer: Fallbeispiele und Akteursgeschehen aus Zürich zum Thema »öffentliche Räume«

Marieluise Jonas: Tokios informelle Gärten. Fließend, grenzend oder räumlich?

Martin Klamt: Ästhetik der Grenzen – Grenzen der Ästhetik: Zur Wahrnehmung und Wahrnehmbarkeit des öffentlichen Raums aus Nutzersicht

Katharina Brzenczek, Claus-C. Wiegandt: Allianzen organisieren – Strategien für die Gestaltung innerstädtischer Plätze

Ulrike Rose, Andrea Lietz, Anne Kraft: „Sehen lernen“ und „Temporäre Stadt an besonderen Orten“ – mehr Baukultur für mehr Lebensqualität

Abschnitt C | Akteure und Strategien

Ulrich Berding, Antje Havemann, Juliane Pegels, Bettina Perenthaler: Deutschlandreise oder das Wissen vor Ort: Die STARS-Interviews

Harald Lange: „Wir können es uns nicht leisten, uns ineinander zu verbeißen.“ Der Bau- und Liegenschaftsbetrieb NRW zur Zusammenarbeit mit der Stadt Aachen.

Bernd Hunger: Öffentlicher Raum ohne Öffentlichkeit?

Franziska Lehmann: Vom Raumerlebnis zum Markenerlebnis? Werbung in der Stadt als Beispiel des Umgangs mit öffentlichen Räumen

Elena Wiezorek: Zum Beitrag privatwirtschaftlicher Initiativen an der Aufwertung öffentlicher Räume am Beispiel von Business Improvement Districts

Kaspar Klaffke: Grün-Kulturmanagement in der Kommune. Mäzene für den Freiraum

Franz Pesch: Wie öffentlich ist der öffentliche Raum? Eine städtebauliche Beobachtung

Abschnitt D | Reflexionen

Ulrich Berding, Antje Havemann, Juliane Pegels, Bettina Perenthaler: Alltäglich. Unbemerkt. Besonders: Ergebnisse des STARS-Projektes

Uwe Altrock: Stadträume in Spannungsfeldern aus Governance-Perspektive

Claus-C. Wiegandt: Hybride Räume – eine Raumkategorie ohne Baukultur? Anmerkungen zum Projekt „Stadträume in Spannungsfeldern“

1.2 Alltäglich, unbemerkt, besonders. Ergebnisse des STARS-Projektes.

Abb. 1 Beispiel Aachen: Lagen von »hybriden« Räumen: kein Innenstadt-Phänomen

Entgegen Behauptungen in der Fachdebatte, Stadträume ließen sich mit eindeutigen Zuordnungen, mit »entweder – oder«, schwarz oder weiß, privat oder öffentlich charakterisieren, macht Klaus Selle am Anfang diese Buches deutlich, dass in der Wirklichkeit weitaus Vielschichtigeres zu beobachten ist. Wie viel »bunter« die Welt der Stadträume ist, lassen die Fallstudien, die wir Rahmen des DFG-Forschungsprojektes »STARS – Stadträume in Spannungsfeldern« untersucht haben, anschaulich werden. Die Erkenntnisse aus den Fallstudien konnten wir schließlich mit Hilfe eines erfragten breiten kommunalen Erfahrungshintergrundes vertiefen: Wir interviewten Leiterinnen und Leiter von Planungs- und Grünflächenämtern in 20 Städten. Die im Folgenden anonym wiedergegebenen Zitate werden nach dem jeweiligen fachlichen Kontext mit »Stadt« oder »Grün« gekennzeichnet. »Stadt« steht für eine bzw. einen der Vertreter/-innen der 20 Stadtplanungsämter bzw. eines entsprechenden Fachbereiches; »Grün« für eine bzw. einen der Vertreter/-innen der 20 Grünflächenämter, entsprechender Fachbereiche, Garten- und Friedhofsämter und auch einigen für die Pflege zuständigen Eigenbetrieben. Die wichtigsten Befunde des STARS-Forschungsprojektes haben wir in elf Thesen zusammengestellt:

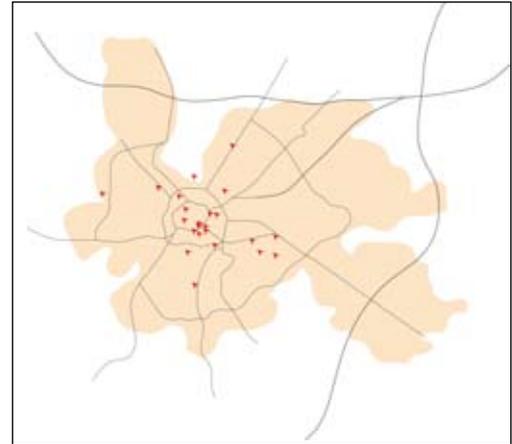
Abb. 2 Vielfalt der Räume

1. Stadträume im Schnittbereich kommunaler und privater Aktivitäten existieren in allen Lagen und Kontexten der Stadt.

Entgegen der Annahme, »hybride« Räume stellten exotische Ausnahmefälle in unseren Städten dar, hat STARS gezeigt, dass eine große Zahl von Freiräumen in unseren Städten im Schnittbereich kommunaler und nicht-kommunaler Aktivitäten existieren. Es handelt sich nicht um »besondere« Räume mit speziellen Funktionen oder Bauformen – wie etwa Shopping-Malls oder urbane Erlebnis-Center –, sondern um ganz alltägliche, öffentlich nutzbare Plätze, Grünflächen, Verbindungsräume und deren Misch- und Übergangsformen.

Bereits die Untersuchung der Fallstudienräume, die mit ca. 100 »hybriden Verdachtsräumen« begann und dann mit 29 sehr verschiedenen Räumen fortgeführt wurde, zeigte, dass »hybride« Räume in allen Lagen und Kontexten der Stadt zu finden sind.

Die Interviewreihe mit Leiterinnen und Leitern von Planungs- und Grünflächenämtern bestätigten diesen ersten Befund aus den Fallstudien. Zunächst vermuteten die Interviewten zwar einen Schwerpunkt von »hybriden«



Räumen in der Innenstadt, nannten dann aber auch zunehmend Räume im Umfeld. Die in den Fallstudien-Beispielen benannten Raumkategorien wurden durch die Interviews noch deutlich erweitert: So wurden hier auch Tiefgaragen, verkehrsbedingte Resträume und funktionale Räume wie Sport- und Spielplätze erwähnt. »Hybride« Räume sind, das zeigen Fallstudien und Interviews gleichermaßen, in allen Größenordnungen und Pflegezuständen zu finden; es sind genauso neue wie auch temporäre oder jahrhundertealte Plätze, Parks und Promenaden darunter.

Typen öffentlich nutzbarer Räume

	privately owned public space privately managed	city is privately owned public space	city owned public space privately influenced	city owned public space
Recht (Eigentum)	○	◐	◑	●
Regulierung	○	◐	◑	●
Design (Formen / Produktion)	○	◐	◑	●
Raum Management (Instandhaltung/ Pflege)	○	◐	◑	●

○ privat ● kommunal ◐ privat/kommunal

2. Stadträume im Schnittbereich kommunaler und privater Aktivitäten sind »normal«.

Während in den Fallstudien schnell deutlich wurde, welches alltägliche Phänomen »hybride« Räume darstellen, musste in den Interviews erst entdeckt werden, was schon da ist. Es brauchte oft eine Weile, bis die erste Reaktion, »Solche Räume haben wir nicht« sich in die Antwort, »Solche Räume sind doch ganz normal« wandelte. Das STARS-Projekt setzt offensichtlich an einem Bewusstwerdungsprozess an: Viele Interviewpartner wurden sich über »ihre« Räume im Schnittbereich kommunaler und nicht-kommunaler Akteure erst durch unsere Fragen klar. Diejenigen Kommunen, die sich ihrer »hybriden« Räume bereits bewusst waren, richteten ohnehin besonderes Augenmerk auf öffentliche Räume, z. B. in Stadtplatzprogrammen, Masterplänen oder Innenstadt-

konzepten. Solange kein Entwicklungs- oder Handlungsbedarf besteht, fallen koproduzierte Stadträume also im kommunalen Alltagsgeschehen nicht auf. Vielen Kommunen ist sogar daran gelegen, die Alltäglichkeit dieser Räume zu sichern. Da es Ziel und Aufgabe der Kommunen sei, öffentlich zugängliche Räume für die Allgemeinheit vorzuhalten und für Nutzungen attraktiv zu machen, ist es aus kommunaler Sicht zunächst zweitrangig, welche Aufgabenteilungen und Verantwortlichkeiten sich dahinter verbergen.

In vielen Städten resultieren die Koproduktionen auch aus überkommenen Traditionen, alten Verträgen oder unklaren Besitzverhältnissen, die erst dann thematisiert werden, wenn Veränderungen anstehen. Das erklärt auch, warum das aktive Wissen um den Schnittbereich privater und kommunaler räumlicher Zuständigkeiten so wenig ausgeprägt ist. Es bedarf in der Regel gezielter Recherche, um die mitunter komplexen Verteilungen von Rechten in einem Raum nachvollziehbar und sichtbar zu machen. Die »hybriden« Räume reihen sich in den Reigen alltäglicher Stadträume ein, sie sind so alltäglich, dass die privat-kommunalen Schnittbereiche für die kommunalen Akteure erst dann ins Bewusstsein rücken, wenn z. B. bauliche Veränderungen genaue Nachforschungen bedingen oder anderer Handlungsbedarf besteht. Dies wiederum zeigt, warum es unter diesen Umständen keinen standardisierten Umgang mit »hybriden« Räumen geben kann – zum einen werden die Räume nur von Fall zu Fall überhaupt wahrgenommen, zum anderen sind die Konstellationen häufig so unterschiedlich, dass sich das Vorhalten eines Standard-Repertoires nicht zu lohnen scheint. Allerdings sind den Befragten in den meisten Kommunen die Besitzverhältnisse von Flächen und Räumen nicht präsent – auch sie werden erst im Handlungsfall relevant, obwohl dieses Wissen entscheidend sein kann für eine frühzeitige Kommunikation mit Beteiligten und auch einer langfristigen Entwicklungsplanung dienlich wäre.

3. Eine Vielzahl von Akteuren und Interessen ist involviert: »Der Blumenstrauß privater Akteure trifft auf einen Blumenstrauß an kommunalen Akteuren.«

Der raumbezogenen, »sichtbaren« Betrachtungsebene steht eine »unsichtbare« gegenüber: die der unterschiedlichen Akteure, die im Schnittbereich wirken. In den Fallstudien konnten wir eine breite Palette an Akteuren zwischen den Polen »kommunal« und »privat« identifizieren: von den unterschiedlichen privaten, am Markt agierenden Akteuren über verschiedene intermediäre und öffentliche (aber nicht kommunale) Akteure bis hin zu den Kommunen.

privat – am Markt agierende Akteure	am Markt orientierte Akteure mit kommunalen Interessen / Bezügen	intermediäre und sonstige unendlich zu zuordnende Akteure	öffentliche, nicht kommunale Akteure	kommunal
<ul style="list-style-type: none"> • Einzelpersonen • Unternehmen / Gesellschaften • Banken 	<ul style="list-style-type: none"> • Sparkasse Aachen • BIC Leipzig GmbH • Bau- und Liegenschaftsbetrieb NRW • HRG Hannover Region Grundstücks-gesellsch. 	<ul style="list-style-type: none"> • Botanischer Garten • Leipziger Wohnungsbaugesellschaft (LWB) • Uni Leipzig • RWTH Aachen • Schauspielhaus Hannover • Domkapitel Aachen • gemeinnützige Vereine 	<ul style="list-style-type: none"> • Land NRW • Land Niedersachsen • Land Sachsen • Studentenwerk AC • Bundesvermögensamt 	<ul style="list-style-type: none"> • Stadt Aachen • Stadt Hannover • Stadt Leipzig

Während uns die Fallstudien mit der großen Zahl unterschiedlicher »privater« Akteure überraschten, machten die Interviews besonders deutlich, dass auch die Kommunen selten mit nur einer Stimme sprechen: »Der Blumenstrauß privater Akteure trifft auf einen Blumenstrauß an kommunalen Akteuren. Auch die Stadt ist inzwischen in vielfältigste Einrichtungen und Verwaltungsformen aufgesplittert.« (Grün)

Dass sich hinter der Vielzahl der Akteure auch unterschiedliche Interessen verbergen, zeigten schon die Fallstudien. Dass aber die unterschiedlichen Interessen der Akteure bedeutsamer sind als deren Zugehörigkeit zu Gruppierungen, haben erst die Interviews deutlich gemacht. Entsprechend sind die Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit verschiedenen Akteuren unterschiedlich. So stellte sich heraus, dass Bund, Länder oder Kirchen zum Teil genauso renditeorientiert agieren wie Private – und daher harte Verhandlungspartner für die Kommune sein können. Wie bei den privaten Akteuren, steht auch bei den öffentlichen und Kommunen-nahen Akteuren primär die Verwirklichung der eigenen Ziele im Vordergrund, daher resümieren einige unserer Gesprächspartner/-innen: »Die Zusammenarbeit mit Kommunen-nahen, öffentlichen und quasi-öffentlichen Akteuren ist nicht unbedingt leichter als mit privaten Akteuren.« (Stadt)

Insgesamt ist festzustellen, dass sich für die Zusammenarbeit der unterschiedlichen kommunalen und nicht-kommunalen Akteure kaum Regeln aufstellen lassen und die Zugehörigkeit zu einer Akteurskategorie weniger relevant ist als die jeweiligen Interessen am Raum. Die Wirklichkeit der »hybriden« Verhältnisse ist also in jeder Hinsicht viel komplexer als die Polarität privat-öffentlich lange suggerierte.

4. Stadträume im Schnittbereich kommunaler und privater Aktivitäten entstehen aus verschiedenen Anlässen und Gründen.

So vielschichtig sich »hybride« Räume im Stadtbild zeigen, so verschieden die involvierten Akteure und deren Interessen sind, so vielfältig sind auch die Hintergründe der Entstehung dieser Stadträume, die wir in den Fallstudien-Beispielen fanden. Meist bringen mehrere An-

Abb. 3 Akteurskategorien: privat bis öffentlich

Interessen <i>verschiedener Akteure aus Sicht unserer Komm. Gesprächspartner/-innen</i>	privat- am Markt agierende Akteure	am Markt orientierte Akteure mit kommunalen Interessen / Bezügen	intermediäre und sonstige undeutlich zuzuordnende Akteure	öffentliche, nicht kommunale Akteure	kommunale Akteure
Soziale/ kulturelle Interessen		<input checked="" type="checkbox"/> kulturell- gesellschaftlich orientiert	<input checked="" type="checkbox"/> kulturell- gesellschaftlich orientiert	<input checked="" type="checkbox"/> kulturell- gesellschaftlich orientiert	<input checked="" type="checkbox"/> Daseinsvorsorge
Gestaltungsqualität	<input checked="" type="checkbox"/> Adressbildung / Image	<input checked="" type="checkbox"/> Adressbildung / Image		<input checked="" type="checkbox"/> Adressbildung / Image <input checked="" type="checkbox"/> Baukultur	<input checked="" type="checkbox"/> Adressbildung / Image <input checked="" type="checkbox"/> Baukultur
Öffentlichkeits- charakter	<input checked="" type="checkbox"/> Laufkundschaft		<input checked="" type="checkbox"/> Nutzbarkeit (evtl. eingeschränkt)	<input checked="" type="checkbox"/> Nutzbarkeit	<input checked="" type="checkbox"/> Nutzbarkeit ohne Einschränkung
Stadtentwicklung					<input checked="" type="checkbox"/> strategische Ziele / Umsetzung Konzepte
Gewinn- erwirtschaftung	<input checked="" type="checkbox"/> Gewinnmaximierung	<input checked="" type="checkbox"/> Gewinnorientiert	<input checked="" type="checkbox"/> Verpachtungen	<input checked="" type="checkbox"/> Verpachtungen <input checked="" type="checkbox"/> Sondernutzungen	<input checked="" type="checkbox"/> Verpachtungen <input checked="" type="checkbox"/> Sondernutzungen
Wirtschaftliche Strategien/ Ziele	<input checked="" type="checkbox"/> Standortentwicklung <input checked="" type="checkbox"/> Wertsteigerung	<input checked="" type="checkbox"/> Standortentwicklung <input checked="" type="checkbox"/> Wertsteigerung	<input checked="" type="checkbox"/> Standortentwicklung	<input checked="" type="checkbox"/> Standortentwicklung <input checked="" type="checkbox"/> Wertsteigerung	<input checked="" type="checkbox"/> Standortentwicklung <input checked="" type="checkbox"/> interkomm. Profilierung

Abb. 4
Akteursinteressen

lässe oder Gründe Akteure zusammen, z. B. im Falle von Vorplätzen, wo das Gebäudeumfeld und damit die Adresse oder der Eingang in die Stadt adäquat gestaltet werden sollen; oder in neuen Quartieren, wo Freiräume die Wohn- und Lebensqualität erhöhen sollen; im Rahmen des Strukturwandels werden ehemals private Freiräume zugänglich; oder historisch tradierte Gegebenheiten überliefern bis heute Kooperationen. Im Allgemeinen handelt es sich um Umbau- oder Aufwertungsmaßnahmen, Neubauvorhaben oder die Öffnung von Räumen durch Umnutzung.

Obwohl viele »hybride« Räume im privat-kommunalen Schnittbereich existieren, ist privates Engagement dennoch keine Selbstverständlichkeit. Da sich der Wert öffentlich nutzbaren Stadtraums in den Jahren verändert hat und auch die Kommunen immer weniger Geld zur Verfügung haben, um die Stadträume allein zu produzieren, scheint sich auch bei den nicht-kommunalen Akteuren langsam die Auffassung darüber zu wandeln, was Aufgabe der Kommune ist oder sein sollte und was nicht.

5. Zwischen kommunalen und nicht-kommunalen Akteuren herrscht Uneinigkeit über Aufgaben der Kommune.

»Häufig gibt es eine unausgesprochene Erwartung von Privaten, dass etwas passiert, dass die Kommune die Initiative ergreift, was die öffentliche Hand oft – auch finanziell – nicht leisten kann.« (Stadt)

Finanzielle Restriktionen sind für die kommunale Arbeit vermehrt von Belang und die Zusammenarbeit mit nicht-kommunalen Akteuren ist mittlerweile eine notwendige Voraussetzung bei der Entwicklung der Städte: »Es gibt tausend Beispiele dafür, dass man als Stadt irgendwo nicht weiterkommt. Dabei ist der Haupt-

grund Geld. Die meisten sind damit einverstanden, wenn die Stadt mit eigenen Mitteln etwas gestaltet, aber nur wenige nehmen selbst Geld in die Hand, und eine Umgestaltung ist sehr teuer.« (Grün) Die kommunale Verantwortung für Daseinsfürsorge ist und bleibt aber zentral: »Letztendlich ist die Kommune noch immer ›Sachwalter der öffentlichen Interessen‹ und sollte darauf achten, dass Interessen derer wahrgenommen werden, die sich nicht artikulieren können.« (Stadt)

Obwohl sich der Wert öffentlich nutzbaren Stadtraums in den letzten zehn bis zwölf Jahren verändert habe und zum wichtigen Vermarktungsargumente geworden sei, sei es nach wie vor schwierig, Private langfristig zu gewinnen.

In einigen Kommunen wurde bemerkt, dass auch beim Verkauf und Vermieten von Wohnungen der öffentlich zugängliche Raum im Wohnumfeld eine zunehmende Rolle spielt: »Es gibt ja inzwischen Tendenzen, bei einem Verband wie dem Haus- und Grundeigentümergebund, von dem man das in der Vergangenheit nie erwartet hätte, die sagen: In Zukunft wird die Vermietung einer Wohnung etwas schwieriger werden, selbst hier, und wir sind dann darauf angewiesen, dass wir nicht nur die Wohnung vermieten, sondern wir vermieten sozusagen auch den Baum auf der Straße mit – er ist auch mit ein Vermietungsargument.« (Stadt) Während die Motivation von Immobilieneigentümern in einigen Kommunen gut funktioniert, berichten andere auch von Misserfolgen: »Es ist ganz einfach daran gescheitert, dass viele der Privateigentümer nicht bereit sind, sich an Maßnahmen zu beteiligen, die nicht ihr Eigentum direkt betreffen. Das, meinen sie, sei Aufgabe der Kommune, da sind sie ganz eisern.« (Stadt)

Mit einem zunehmenden Bewusstsein für das Vermarktungsargument Freiraum/Stadtimage

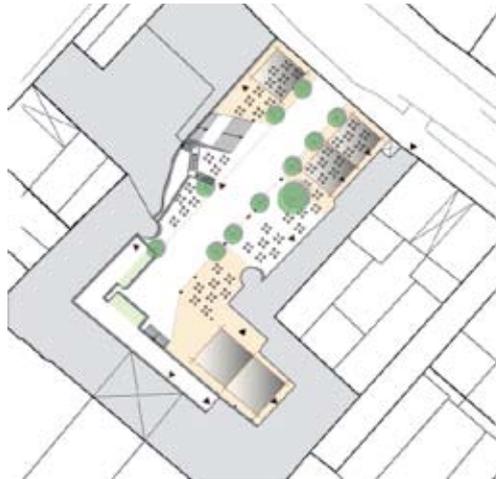
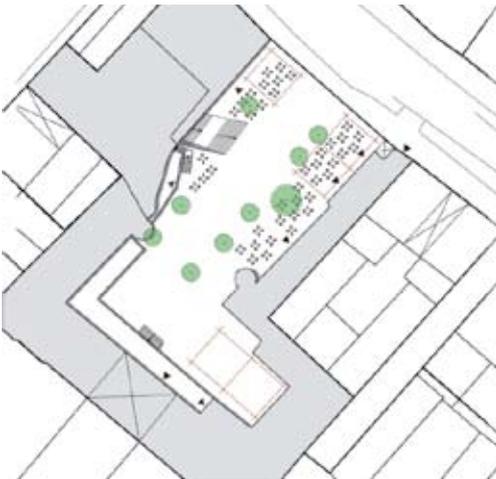


Abb. 5-8 Veränderung der Aachener Milchstraße (2005 und 2009)

scheint sich jedoch auch bei Privaten die Auffassung darüber zu wandeln, was Aufgabe der Kommune ist und was nicht: »Früher haben Private mehr gefordert, heute sind sie aktive Partner. Das Mindeste, was die Stadt tun muss, ist Initiativen zu ergreifen oder vorhandene zu unterstützen.« (Stadt)

6. Es gibt eine große Vielfalt von Status quo und Dynamik.

Im Mittelpunkt der Fallstudien stand der Status quo der betrachteten Räume, also der zum Zeitpunkt der Untersuchung vorgefundene Zustand. Gleichwohl unterliegen alle öffentlich nutzbaren Räume einem stetigen dynamischen Wandel. Daher zeigen auch die von uns genauer betrachteten Räume in vielen Fällen Veränderungsprozesse sowohl in Bezug auf ihre Gestalt als auch hinsichtlich der Akteure und ihrer Rechte und Rollen. In einigen Räumen, die wir täglich selber nutzen und entsprechend lange beobachten, konnten wir im Laufe der letzten Jahre zum Teil sehr deutliche bauliche Veränderungen registrieren. So wandelte sich beispielsweise die Aachener Milchstraße zwischen 2005 und 2009 von einem Platzraum mit temporärer Außengastronomie zu einem immer enger werdenden Durchgangsraum. Die Betreiber der am Platz gelegenen Lokale und Bars haben ihren jeweiligen Außenbereich systematisch mit fest eingebauten Terrassen und Überdachungsstrukturen befestigt. Der öffentlich nutz- und erlebbare Bereich reduzierte sich damit auf einen Durch-

gang von kaum mehr als der Breite der vorgeschriebenen Feuerwehrezufahrt.

Oft hängen räumliche Entwicklungen und dynamische Akteurskonstellationen eng zusammen. Weniger offensichtlich, aber im Sinne einer akteursbezogenen Betrachtung von großer Bedeutung, sind Veränderungen von Zuständigkeiten und Eigentumsverhältnissen. Diese Veränderungen im Schnittbereich lassen sich prinzipiell in zwei zeitlichen Phasen feststellen: im Übergang von Planung und Fertigstellung sowie während des Betriebs. Für die kommunalen Akteure bedeutet, so erfuhren wir in den Interviews, dies vor allem potenziell unzuverlässige Strukturen bei der Produktion öffentlich zugänglicher Räume: »Problematisch sind Eigentümerwechsel bei öffentlich zugänglichem privaten Raum.« (Stadt)

Während die Kommune dauerhaft die öffentlichen Interessen wahren muss, sind private Gegenüber oft weniger konstant. Manche der Befragten beschreiben den Eintrag ins Grundbuch als die sicherste Variante der Festsetzung öffentlicher Rechte auf privaten Flächen. Gerade in Kommunen, in denen Projektentwickler, Filialen und Investoren in kurzen Intervallen kaufen, verkaufen und weiterentwickeln, wird sehr viel Wert auf vom Eigentümer unabhängige Sicherungen gelegt. Die Akteursbezüge müssen also gleichermaßen flexibel wie dauerhaft geregelt werden – eine Herausforderung für kommunale und juristische Strukturen.



Abb. 9-11 Leipzig
a) Katharinestra-
ße. Fahrzeuge
blockieren Durch-
gänge b) im
Barfußgässchen
gibt es nur noch
einen schmalen
Fußgängerweg

7. Konflikte sind nicht typisch für Stadträume im Schnittbereich kommunaler und privater Aktivitäten

Obwohl sich das Zusammenspiel kommunaler und nicht-kommunaler Akteure vielschichtig gestaltet, stellen handfeste Konflikte die Ausnahme dar. Sowohl in den Fallstudien als auch in den Interviews wurde deutlich, dass in der Regel alle beteiligten Akteure an einer kooperativen Zusammenarbeit oder zumindest an einer konfliktfreien Koexistenz interessiert sind.

In den Fallstudien-Beispielen wurden Konflikte im Zusammenhang mit Informationsdefiziten bzw. mangelhafter Präsenz vorhandener Informationen registriert, z. B. bei Unkenntnis der Eigentumsverhältnisse. Weitere Probleme traten bei unterschiedlichen Vorstellungen über Pflegestandards auf. Gelegentlich kommt es zu Zielkonflikten, wenn z. B. die Kommune ihre Vorstellungen einem privaten Eigentümer nicht vermitteln kann. Des Weiteren wurden Nutzungskonflikte, z. B. Parken versus Freiraumnutzung, deutlich.

Wenn in den Interviews Konflikte oder Probleme benannt wurden, dann anlässlich privater Aneignung von öffentlichen kommunalen Räumen, im Zusammenhang mit Öffnungszeiten für öffentlich nutzbare Durchgänge, von Gestaltungsfragen sowie Außengastronomie und Sondernutzungen, im Kontext von Fragen zu Pflege und Unterhaltung und bei zu hoher Nutzungsintensität: »In den Fokus rücken öffentlich zugängliche Flächen auf privatem Grund erst, wenn die Nutzung dieser Flächen problematisch wird, z. B. übermäßige Nutzung durch Hundeausführen, alkoholisierte Menschen oder ähnliches, dann tauchen Konflikte auf.« (Stadt) In der Regel bemühen sich die Akteure, auftauchende Konflikte auf kommunikativem Wege zu lösen. Als ein Problem in diesem Zusammenhang wurde uns jedoch geschildert, dass zuweilen Absprachen und Vereinbarungen zwischen den Akteuren nicht immer aktenkundig sind oder nicht an die jeweils ausführenden Organe vor Ort kommuniziert werden. Die Vermutung, dass vermehrte Konflikte spezifisch für Räume im Schnittbereich sind oder bei Beziehungen mit privaten Akteuren verstärkt auftreten, wird damit nicht bestätigt.

8. Bei Planung und Bau von Stadträumen im Schnittbereich kommunaler und privater Aktivitäten wird deutlich: Marktdynamik und Verwaltungsdynamik unterscheiden sich erheblich voneinander

In den Fallstudien wurde deutlich, dass nicht-kommunale Akteure alle Aspekte der »hybriden« Raumproduktion dominieren. Entwicklung, Planung und Realisierung gehören genauso dazu wie Spenden oder der Betrieb von Pflege und Unterhaltung. Bei Planung und Bau »hybrider« Räume kann die Kommune über die städtebaulichen Instrumente ihren Einfluss geltend machen. Unsere Gesprächspartner bemerken, dass die Kommunen generell immer dann den größtmöglichen Einfluss auf Private haben, wenn diese baurechtliche Genehmigungen benötigen. Einfluss und Regelungsmöglichkeiten auf privaten Flächen seien daher bei baugenehmigungspflichtigen Eingriffen oder Änderungen gegeben.

Der Bebauungsplan ist der gebräuchlichste Weg kommunale Interessen auf privaten Flächen zu artikulieren. »Bei einem B-Plan hat man einfach einen größeren Einfluss. Da spielt auch die Politik eine große Rolle. Sie kann viel Einfluss auf die Gestaltung nehmen.« (Grün) Der städtebauliche Vertrag, der als Instrument spezifisch für die Regelungen mit Privaten geschaffen wurde, gehört ebenso zum Alltagsgeschäft und ist vor allem für detaillierte und flexible Festsetzungen beliebt. Dabei sind »Deals« oder »Kopplungsgeschäfte« mit Privaten möglich und üblich: »Städtebauliche Verträge bieten die Möglichkeit, ein Kopplungsgeschäft zu schließen: Baurecht wird dann hergestellt, wenn sich jemand zu etwas verpflichtet.« (Grün)

Ein wesentlicher Faktor, der die privat-kommunale Koproduktion erschwert, ist aber gerade die Dauer des Verlaufs der Standard-Verfahren der Kommune. Privaten widerstrebten die langwierigen Verwaltungsverfahren in der Regel, und es sei ihnen oft wichtiger, einen kalkulierbaren Zeitrahmen zu haben, als spezifische Forderungen durchzusetzen. Allerdings sehen die kommunalen Vertreterinnen durchaus die Notwendigkeit, sich den Privaten in diesem Punkt anzupassen: »Der Private ist inzwischen auch der Tempogebener.« (Grün) Das Ziel der Kommunen, die eingesetzten Instrumente und ihre Regelungen so zu gestalten, dass sie



alle aktuellen und zukünftigen Fragestellungen und Belange ausreichend thematisieren, führt hin und wieder zu hoch komplexen Vertragswerken: »Der Vertrag für diesen ›hybriden‹ Raum ist ein Brockhaus. In der Dimension ist er ein Novum, das macht man nicht überall, das sollte man auch nicht tun.« (Stadt)

Neben allen strategischen Überlegungen wird der gegenseitige Austausch als zwingend notwendig beschrieben. Alle Interviewten stimmen darin überein, dass frühzeitige Kommunikation und Kontaktpflege mit Privaten ausschlaggebend für das Gelingen von Kooperationen sind: »Das ist die Quintessenz aus all diesen Projekten: Man muss frühzeitig, sehr frühzeitig miteinander reden, die ›Essentials‹ müssen in den ersten zwei Besprechungen geklärt sein – jedenfalls dem Grunde nach, dann kann man das wunderbar miteinander entwickeln, und dann gibt es nachher auch wenig Stress in der Umsetzung.« (Stadt) Häufig wird berichtet, dass eine gute Verständigung mit den nicht-kommunalen Akteuren auch von Personen abhängt. Desgleichen wurde in den Gesprächen deutlich, dass viele Absprachen im Vorfeld der »offiziellen« Verhandlungen in bilateralen Gesprächen geklärt oder zumindest intensiv vorab diskutiert und ausgelotet werden. Dabei spielt das Aufgabenverständnis und die Selbsteinschätzung der Amtsleiter eine große Rolle. Diejenigen, die routiniert mit Privaten verhandeln, schätzen auch ihre Möglichkeiten hoch ein, ihre Interessen weitgehend durchsetzen zu können.

9. Es braucht Regelungen für den dauerhaften Betrieb: Pflege, Instandhaltung und Nutzung.

Sowohl in den Fallstudien als auch in den Interviews zeigte sich, dass öffentlich zugängliche Räume von vielen verschiedenen Akteuren gepflegt werden können. Bezüglich der Qualität der Pflege lassen sich keine Gesetzmäßigkeiten ableiten: Private pflegen ihre Räume selten schlechter als die Kommune, tendenziell kümmern sie sich eher um höherwertige Pflege.

In den Interviews wurde jedoch deutlich, dass aus Sicht der Kommune Geldgeber für Planung und Bau von Räumen sehr viel besser zu finden sind als Finanziers des dauerhaften Betriebs. Im Rahmen von Neubauvorhaben ist die Kapitalisierung von Pflegeleistungen über

Vereinbarungen, z. B. im städtebaulichen Vertrag, durchaus üblich: »Wir versuchen über den städtebaulichen Vertrag zu regeln, dass der, der baut, auch die Verantwortung für die Pflege übernimmt. Er kann die Folgekosten auch auf einen Schlag vorab zahlen. Private machen das gerne, um nicht weiter verpflichtet zu sein.« (Stadt) Problematisch wird dieses Thema, wenn in koproduzierten Räumen nach Jahren des Betriebs Aufwertungs- und Umgestaltungsmaßnahmen anfallen, die in der anfänglichen Koproduktion oft nicht thematisiert werden. Dabei seien die über Jahre anfallenden Pflegekosten oftmals um ein Vielfaches höher als die Grundinvestition bei der Herstellung des Raumes, machten die Gesprächspartner vor allem aus den Grünflächenämtern deutlich.

Es ist also notwendig, Regelungen mit langjähriger Perspektive zu treffen oder auch eine langfristige Beobachtung oder gar Evaluierung eines Raumes vorzunehmen; denn Interessen an einem Raum und auch Regulierungswünsche können sich über die Zeit des Betriebes ändern.

10. Es braucht klare Verhaltensregeln für Nutzer, Ordnungs- und Pflegepersonal.

In den Fallstudien beobachteten wir viele verschiedene Formen der Nutzerregulierung in ›hybriden‹ Räumen. Es fanden sich zum einen bauliche Elemente wie (auch zeitlich begrenzte) Absperrungen von Räumen oder Teilräumen durch Tore oder Schranken, zum anderen gab es häufig schriftliche Hinweise und Schilder zur Einschränkung der Nutzung bzw. zum Verbot bestimmter Nutzungen sowie Haus- oder Platzordnungen. Eine weitere Form der Regulierung wird durch Sicherheits- und Wachpersonal vorgenommen. In Hannover und Aachen übernehmen die kommunalen Ordnungskräfte in der Regel auch die Überwachung nicht-kommunaler aber öffentlich genutzter Räume.

Aus kommunaler Sicht stellen sich aber noch ganz andere Regulierungsbedürfnisse ein, die sich nicht nur auf die Nutzerinnen und Nutzer, sondern auch auf Haftungs- und Pflegefragen beziehen. In einigen Kommunen werden deshalb »Grenzen zwischen privater und öffentlicher Fläche kenntlich gemacht, schon allein aus

Abb. 12-14 aus den Fallstudien: Regulierungsmöglichkeiten: Schilder, Hausordnungen etc.

haftungsrechtlichen Erfordernissen heraus. Die Stadt übernimmt die Unterhalts- und Verkehrssicherungspflicht auf der privaten Fläche nicht; da ist eine Nagelreihe oder ähnliches im Platzraum, an der man die Grundstücksgrenzen dann ablesen kann.« (Stadt) Sowohl Ordnungs- als auch Pflegepersonal sollte vor Ort die Zuständigkeitsbereiche klar erkennen können, da sonst entsprechende Konflikte vorprogrammiert seien. Einige Amtsleiterinnen beschreiben die Schwierigkeit, eine Balance zu finden zwischen Nutzerregulierung und der Verpflichtung, Räume mit uneingeschränkter Nutzbarkeit zur Verfügung zu stellen. Das Betreten kommunaler öffentlicher Räume sei nur mit offiziellen Beschlüssen einzuschränken. Hier seien die Privaten im Vorteil, die ihr privates Hausrecht ausüben könnten.

11. Die Kommune muss wissen, was sie will und ihre Steuerungsinstrumente optimal nutzen.

In den Interviews wurde deutlich, dass die Kommune als »multiple self« agiert. Dadurch entstehen fragmentierte Raumzuständigkeiten und unterschiedliche Interessen, die zunächst innerhalb der Kommune ausgeglichen werden müssen. Gerade bei der Verhandlung mit nicht-kommunalen Akteuren ist ein klarer Standpunkt der Kommunen von Vorteil: »Die Kommune muss wissen, was sie will, muss Ziele haben. Dann kann man sich darüber unterhalten, wie mit welchen Instrumenten man sie umsetzt, kann sich überlegen, wie weit man mit der ›Privatisierung‹ geht und wie weit man seinen Einfluss behält.« (Stadt)

Was heißt das für die kommunale Praxis?

Die Instrumente, die den Kommunen zur Gestaltung der Bezüge zwischen den Akteuren zur Verfügung stehen, sind letztendlich überall dieselben. Deren kreativer Einsatz oder Kombination ist das, was die unterschiedliche Versiertheit der Kommunen im Umgang mit weiteren Akteuren ausmacht. Ein Erfahrungsaustausch der Kommunen untereinander böte hier großes Lernpotenzial.

In unseren Gesprächen wurde immer wieder deutlich, dass die »interne Arbeit« jedoch genauso wichtig ist. Die Kommune muss ihre Interessen abwägen und diese dann geschlossen nach außen vertreten, um überzeugen zu können. Im Vorteil sind hier besonders die Kommunen, die sich ohnehin im Rahmen von gezielten Programmen, Initiativen oder Konzepten ihren öffentlich nutzbaren Stadträumen intensiv widmen. Viele dieser Kommunen pflegen auch einen kontinuierlichen Austausch mit ihren nicht-kommunalen Gegenübern, der, wenn konkrete Projekte anstehen, intensiviert wird; das Schaffen von institutionalisierten Kommunikationsstrukturen

für interne und externe Akteure hat sich als sinnvoll erwiesen.

Da nur in erstaunlich wenigen Kommunen davon berichtet wurde, dass bereits zu einem frühen Zeitpunkt die Eigentumsverhältnisse bei Planungen als relevante Daten herangezogen werden, wäre es wichtig, dieses Wissen zunächst vorzuhalten und darüber hinaus dieses Wissen den Stadtplanungsämtern leichter zugänglich zu machen – z. B. durch Visualisieren der Eigentumsverhältnisse in groben Kategorien (privat, kommunal, Land, Bund usw.).

Den Blick schärfen

Das STARS-Forschungsprojekt hat einen Teil städtischer Realität ins Blickfeld genommen und gezeigt, dass es sich bei »hybriden« Räumen um alltägliche, normale Ausschnitte der Stadt handelt. Wenn dem so ist, stellt sich allerdings die Frage, warum Forschung und Praxis diesem Befund hinterherhinken und die Wirklichkeit öffentlicher Stadträume oft noch mit »schwarzen« und »weißen« Linien zeichnen. Den öffentlich nutzbaren Räumen wird in der Regel eine Sonderstellung in der kommunalen und auch in der wissenschaftlichen Wahrnehmung eingeräumt. Allerdings ist, wie Franz Pesch in diesem Band beschreibt, der »öffentliche Raum Gegenstand des Verhandlungsstädtebaus« geworden und damit ein Handlungsfeld der Stadtentwicklung wie jedes andere. Dies wiederum bedeutet, dass sich die Kommune eben auch in Bezug auf die öffentlich nutzbaren Räume auf nicht-kommunale Akteure einlassen muss, wenn sie Stadträume produziert, pflegt und betreibt. Dabei kommt der Kommune weniger die Rolle eines neutralen Moderators konträrer Interessen zu, sondern eher die Pflicht, ihre eigene Position in dieser Koproduktionen zu finden. Gerade in Bezug auf öffentlich nutzbare Räume ist dies ein schwierigeres Unterfangen, da es in keiner Kommune eine Gesamtverantwortung für sie gibt.

Eine neue Sichtweise des »öffentlichen Raumes« als »öffentlich nutzbarer Raum« eröffnet auch die Chance, den dahinter stehenden komplexen Verhältnissen gerecht zu werden und sich durch die oben beschriebenen Maßnahmen vorzubereiten auf Veränderungen und Verhandlungen. Dabei sollten Kommunen auch das Potenzial von privat Geschaffenen anerkennen: Es gibt häufig einen doppelten Gewinn in Bezug auf das Raumangebot. In Leipzig, Hannover und Aachen beispielsweise ist offenkundig eine Vielzahl öffentlich nutzbarer Räume entstanden. Zwei Drittel der von uns betrachteten Fallbeispiele stellen »Neuproduktionen« oder Öffnungen unzugänglicher Areale dar. Darüber hinaus wurden weniger attraktive oder schlecht nutzbare Räume aufgewertet und in ihren Nutzungsmöglichkeiten

verbessert. Des Weiteren sind positive Wirkungen auf das jeweils gesamtstädtische Image zu erkennen, zum Beispiel da, wo schwierige Standorte eine Belebung erfahren oder neue »Aushängeschilder« geschaffen werden.

Nächste und neue Forschungsfragen

Neben den Hinweisen und Fragen, die sich aus dem STARS-Forschungsprojekt für die kommunale Praxis ergeben, generierte es auch weitere Fragen für die Forschung:

Von kommunaler Seite aus wurde uns signalisiert, dass ein differenzierteres Wissen über die Anliegen nicht-kommunaler Gegenüber die kommunale Handlungsfähigkeit verbessern könnte. Der Frage nach Interessen, Motiven und Handlungslogiken nicht-kommunaler Akteure und auch gezielt privater Akteure möchten wir in einem Folgeantrag (»STARS-multi«) nachgehen. Aber schon jetzt können wir Methodenkenntnisse zur Verfügung stellen: von der Art, »hybride« Räume zu identifizieren, ihre Charakteristika und Akteursgeflechte zu erfassen bis hin zur Dokumentation von best-practice-Beispielen.

Bisher wurden bei der Untersuchung der »hybriden« Räume und der »unsichtbaren« Akteurskonstellationen die Nutzerinnen dieser Räume bewusst ausgeblendet. Der Öffentlichkeitscharakter eines Raumes wird jedoch maßgeblich durch seine Nutzer geprägt, daher stellt sich die Frage, was der kommunal-private Schnittbereich für die Nutzerinnen der Stadträume bedeutet, ob und inwiefern sich Konsequenzen aus diesen interdependenten Verhältnissen für Nutzerinnen und Nutzer ergeben. Die soziale Produktion von Raum wäre also ein weiterer Aspekt, der in Verbindung mit »hybriden« Verhältnissen zu untersuchen wäre.

Auch die Frage, »Sehen privat beeinflusste Räume anders aus, hat also die nicht-kommunale Mitarbeit Einfluss auf die Gestaltung eines Raumes?«, wurde im Laufe des Projekts häufiger auch von unserer Seite aufgeworfen. Zur Erforschung dieser Fragen fehlt bisher der methodisch-begriffliche Zugang und die Klarheit, welche Ursache- und Wirkungsketten analysiert werden müssten.

Schließlich generiert STARS auch eine Anzahl von weiteren Fragen, die im Kontext der Governance-Forschung zu thematisieren wären: In diesem Zusammenhang interessieren besonders die Eigenlogiken der Akteure sowie die Frage nach den komplexen Interdependenzen und wie diese präzise und umfassend abgebildet werden können. Es stellt sich z. B. die Frage, ob Interessen von Akteuren systematisiert und daraus standardisierte Arbeitsformen abgeleitet werden könnten. Hier kann u. a. der Blick auf die Erfahrungen derjenigen Ländern helfen, die mit Instrumenten wie *incentive zo-*

ning bereits Erfahrungen gesammelt haben. Diesen Fragen nachzugehen, ist jedenfalls ein wichtiger Anfang auf dem Weg, die sogenannten »öffentlichen« Räume als »öffentlich nutzbare« Räume aus ihrer unzutreffenden schwarz-weiß Polarität in die bunten Wirklichkeiten von Stadtentwicklung und den vielen daran beteiligten Akteuren zu holen.

2 „Journale“

Begleitenden Veröffentlichungen des Forschungsprojektes

[STARS]

Stadträume in Spannungsfeldern
Plätze, Parks und Promenaden im Schnittbereich
öffentlicher und privater Aktivitäten

STARS-Journal: was, warum, wie?

Was ist nun das – ein „Journal“, das unter dem auf den ersten Blick schwer verständlichen Titel „STARS“ daherkommt...? Die Antwort auf den letzten Teil der Frage kann knapp ausfallen, daher sei mit ihr begonnen: Auf der Suche nach einer kurzen Fassung für den langen Titel eines Forschungsprojekts kam eben das – STARS – heraus. Gemeint sind Stadträume in Spannungsfeldern. Was damit gemeint ist signalisiert der Untertitel: Plätze, Parks und Promenaden im Schnittbereich öffentlicher und privater Aktivitäten – und was genau das benennt, erfährt die geneigte Leserschaft in dieser ersten Ausgabe unseres Journals.

Womit der erste Teil der Frage angesprochen ist: Für die Untersuchung der öffentlich nutzbaren Stadträume, die nicht im kommunalen Eigentum sind – oder in denen sich auf andere Weise die Interessen und Aktivitäten öffentlicher und privater Akteure überlagern – haben wir uns viel Zeit genommen: Schon seit fast drei Jahren sondieren wir im Rahmen von kleinen, mit „Bordmitteln“ finanzierten Vorstudien in Aachen und Hannover. Anhand einiger erster Plätze, Parks und Promenaden in beiden Städten – die „Milchstraße“ oder der Domhof hier, der Quartiersplatz und die Passage dort – entwickelten wir die Instrumente und Methoden zur Auseinandersetzung mit diesen Stadträumen besonderer Art. Dies mündete in ein umfassendes Forschungskonzept und wir freuen uns sehr, dass die Deutsche Forschungsgemeinschaft und ihre Gutachter diesem Kon-

zept so viel Vertrauen schenken, dass sie uns für drei Jahre Forschungsmittel bewilligten. Wir stehen nun am Anfang dieser zweiten Arbeitsphase – und würden uns, wollten wir warten, bis die Ergebnisse des Projektes vorliegen, 2010 wieder melden.

Das aber ist nicht unsere Absicht.

Forschung lebt, so meinen wir, vom Dialog – von Beginn der Arbeit an. So fand schon während der Vorstudienphase ein Workshop statt (vgl. Berding, Seite 2006) und für die Hauptphase sind weitere Werkstattgespräche und eine Tagung geplant. Und: Wir möchten den Dialog über diese Anlässe hinaus pflegen. Womit wir zum Journal kommen: Es soll – nicht wie der Name nahe legt: täglich, aber doch mehrmals im Jahr – alle am Projekt Interessierten über den Stand der Arbeiten informieren und ihnen damit jederzeit die Möglichkeit zu kritischer Resonanz und Zwischenrufen zu geben.

So ist also auch dieses Editorial als herzliche Einladung zu verstehen: Lassen Sie uns wissen, wer an Informationen über das Projekt interessiert sein könnte, geben Sie uns Hinweise auf Fälle und Materialien, die wir kennen sollten und melden Sie, wo immer es notwendig erscheint, Kritik und Diskussionsbedarf an.

Es freut sich auf den weiteren Dialog das Team des [STARS]-Projekts am Lehrstuhl für Planungstheorie und Stadtentwicklung

*Ulrich Berding, Juliane Pegels,
Bettina Perenthaler und Klaus Selle*

In Spannungsfeldern?

Es gab einmal ganz einfache Bilder von der Beschaffenheit der Stadt: Sie sei deutlich zu unterteilen in öffentliche und private Räume, in schwarz und weiß – so nahm man an. Und auch die Vorstellungen von Rolle und Reichweite des Planens und Steuerns öffentlicher Akteure schienen mit diesen Bildern aufs Engste zu korrespondieren: In den öffentlichen Räumen wirkte die Gestaltungsmacht der kommunalen Planung und Politik, in den privaten die der Märkte und einzelner Eigentümer – gezügelt bestenfalls durch öffentliche Rahmenseetzungen.

Diese Bilder und Vorstellungswelten sind durchaus noch nicht ganz verschwunden. Sie wirken etwa in der Diskussion über die „Privatisierung“ öffentlicher Räume fort: Dabei scheint es so, als würde vormals Öffentliches nun dem Privaten zugeschlagen. Zugleich aber eröffnet diese Diskussion den Blick auf etwas, das es bislang nicht zu geben schien: Stadträume rücken ins Blickfeld, die zwar öffentlich nutzbar sind oder doch zu sein scheinen, die sich aber keineswegs im öffentlichen, sondern im privaten Eigentum befinden. Und bei dem Blick über Grenzen, etwa nach Japan und den USA, wird deutlich, dass und wie seit Jahrzehnten öffentlich zugängliche Räume hergestellt werden, die in privatem Besitz sind (privately owned public spaces). Alles dies sind eingängige Beispiele dafür, wie sich öffentliche und private Einflusssphären in vielschichtiger Weise in den „öffentlichen“ Räumen überlagern können.

Mit einem vor etwa drei Jahren begonnenen Forschungsansatz am Lehrstuhl für Planungstheorie und Stadtentwicklung gehen wir der Vermutung nach, dass das, was bei Malls und Passagen sichtbar wird, keineswegs ein auf exotische Sondersituationen und neueste Entwicklungen beschränktes Phänomen ist. Vielmehr bestand und besteht Grund zu der Annahme, dass viele alltägliche Stadträume, deren Nutzung unbegrenzt öffentlich ist oder doch zu sein scheint, nicht ausschließlich kommunaler Verfügung und Gestaltungsmacht unterliegen.

Um diese Vermutung zu überprüfen, gilt es – vor dem Hintergrund einer kurzen Skiz-

ze der wissenschaftlichen Diskussionsfelder, in deren Schnittmenge das Thema angesiedelt ist (1) – zunächst die Wahrnehmungsweisen zu ändern, um städtische Realitäten differenzierter und damit realitätsnäher abzubilden (2).

In einem zweiten Beitrag erläutern wir die mit diesem Instrumentarium untersuchten Räume und können von ersten Vermutungen, Folgerungen und Ergebnissen aus unserer Vorstudienzeit berichten.

1 Diskussionszusammenhänge: Öffentliche Räume, Überlagerungen und Kooperationen

Der hier vorzustellende Untersuchungsansatz liegt im Schnittbereich von drei Diskussionsfeldern:

- Seit einigen Jahren ist das Interesse der Fachdiskussion an öffentlichen Räumen in den Städten wieder erwacht (1.1).
- Dabei zeigt sich auf unterschiedliche Weise, dass die traditionell scharfe Trennung der öffentlichen und privaten Sphären in dieser Form nicht aufrecht zu erhalten, sondern durch eine differenzierende Betrachtung von Übergängen und Überlagerungen zu ersetzen ist (1.2).
- Auf der Handlungs- und Steuerungsebene korrespondiert dies mit einer veränderten Sicht auf die Rollenverteilung zwischen öffentlichen und privaten Akteuren bei Stadtentwicklung und Städtebau (1.3).

1.1 Öffentliche Räume

Öffentliche Räume werden als ein zentrales Handlungsfeld der Stadtplanung angesehen (vgl. Berding u. a. 2003, Seite 2003 und Altrock/Huning 2006: 415ff.) und stellen daher seit langem einen zentralen Inhalt der fachlichen Auseinandersetzung dar. In den letzten Jahren hat sich die Diskussion jedoch intensiviert, was die praktische und wissenschaftliche Relevanz des Themas bestätigt. Die Kontinuität und Breite der wissenschaftlichen Diskussion weist auch darauf hin, dass die Entwicklung der öffentlichen Räume in einem ständigen Wandel begriffen ist und permanenten Veränderungen unterliegt. Obwohl dieser Wandel oft als Krise wahrgenommen wird und große Unschärfen und konträre Beobachtungen den Diskurs belasten, ist unstrittig: Die öffentlichen Räume sind von großer Bedeutung für unsere Städte, sie unterliegen vielfältigen Einflüssen, und ihr Wandel bringt immer wieder neue Herausforderungen mit sich.

In der Vergangenheit hatten öffentliche Räume viele Funktionen inne: Sie dienten – unter anderem – der Darstellung kirchlicher und weltlicher Macht, der Austragung politischer Debatten und Manifestationen und der Abwicklung von Handel und Alltagsgeschehen. Das hat sich auf vielfache Weise verändert; doch wie genau sich Funktionen und Nutzungen öffentlicher Räume gewandelt haben, ist in der Fachdebatte durchaus umstritten. So wird beispielsweise einerseits von einem „Rückzug ins Private“ gesprochen. Andererseits wird konstatiert: „Parallel zum ‚Rückzug ins Private‘ gibt es den ‚Auszug ins Öffentliche‘“ (Schneider 2001). Vertreter dieser Auffassung meinen, dass sich das Interesse am öffentlichen Raum intensiviert habe, ja sogar eine Übernutzung – etwa vieler öffentlicher Grünräume – zu beobachten sei. Zudem seien Festivals, Events und Veranstaltungen nicht nur als Probleme anzusehen, sondern sie bedeuteten auch eine Chance für die Weiterentwicklung zentraler städtischer Bereiche (Hassenpflug 2000). Auch für die Innenstädte, denen oft angesichts der Konkurrenz zu den neuen Einkaufsbereichen (an der Peripherie) eine schlechte Prognose ausgestellt wurde, sieht die Entwicklung nicht nur düster aus: Denn dort, wo die Kommunen die Qualität der Innenstädte weiter entwickeln und sie „am Markt halten“ (vgl. Pesch 2002), entstehen funktionsfähige Stadträume.

Diese vielfältigen Beobachtungen machen deutlich, dass weggefallene Funktionen des öffentlichen Raums in vielfacher Weise durch andere ersetzt werden. Die wenigen empirischen Untersuchungen der letzten Jahre sprechen eine deutliche Sprache: Die Aktivitäten in öf-

01

Erstausgabe April 2007

Editorial	01
In Spannungsfeldern?	02
Von der Theorie zur Praxis – Fallstudien in Hannover und Aachen	09
Literatur	14
Fundstücke	16
Impressum/Kontakt	16

Die Empirie spricht für eine Zunahme von Aktivitäten im öffentlichen Raum

fentlichen Räumen nehmen nicht ab, sondern eher zu. In der Gesamtheit des Diskurses über den Zustand öffentlicher Räume bleibt also festzustellen: „Es ist weniger ein Bedeutungsverlust, denn ein Bedeutungswandel zu vermerken“ (Giseke 2000).

Im Kontext der Diskussion um die Veränderungen und den Wandel öffentlicher Räume kommt dem Einfluss privater Aktivitäten auf den öffentlich nutzbaren Raum eine besondere Rolle zu. So werden zum Beispiel Phänomene wie eine vermeintlich voranschreitende „Privatisierung“ kritisch beobachtet und – oftmals vorschnell – mit negativen und unerwünschten Entwicklungen in Verbindung gebracht. Auch die von wissenschaftlicher Seite eher kritisch, von Praktikern aber auch positiv bewertete (vgl. Berding u. a. 2003) „Kommerzialisierung“, also die (temporäre) Nutzung öffentlicher Räume für kommerzielle Zwecke, ist in diesem Zusammenhang zu nennen: ebenfalls ein keinesfalls neues Phänomen, von dem jedoch in der Fachwelt zu hören ist, es dringe – wie die „Privatisierung“ – in „neue Dimensionen“ vor.

In der Erörterung dieser Phänomene wird oft davon ausgegangen, dass ehemals öffentlich nutzbare Räume privat angeeignet und reguliert – also „privatisiert“ – werden, womit das Angebot unbegrenzt öffentlich zugänglicher Flächen verringert werde. Stichproben (z. B. Gehl/Gemzoe 1996) zeigen jedoch, dass seit den 1980er Jahren eine flächenmäßige Ausweitung öffentlich nutzbarer Räume in den Städten zu verzeichnen ist, beispielsweise durch neue Straßen-, Platz- und Grünräume. Der Blick auf die Stadtentwicklung der letzten Jahrzehnte zeigt zudem, dass durch Öffnung ehemals abgeschotteter Bahn-, Hafen-, Kasernen- und Industriegelände neue öffentlich zugängliche Räume entstehen. Gesicherte Flächenbilanzen liegen nicht vor, aber es spricht viel dafür, dass der Zuwachs an öffentlichen Räumen erheblich ist, die Aneignung vormals öffentlicher Räume durch Private hingegen vergleichsweise gering.

Als Folgen aktuell beobachteter Entwicklungen werden auch qualitative Veränderungen wie die Ausgrenzung bestimmter Bevölkerungsgruppen beschrieben. Mit der Ausdehnung „privater Hausrechte“ würden Verhaltensfreiheiten im öffentlichen Raum eingeschränkt. „Öffentlicher Raum, oder genauer: das Recht, sich in diesem Raum jederzeit und ohne Einschränkungen aufhalten zu können, gehört zum Kernbereich dessen, was als ‚städtische Freiheit‘ bezeichnet wird.“ (Hatzfeld 2002) Und dieser Kernbereich sei, so heißt es, in Gefahr.

Der genaue Blick zeigt allerdings, dass die Ausgrenzung bestimmter Nutzergruppen von

Privaten und Kommunen gleichermaßen voran getrieben wird. Es sind also nicht nur die privaten Akteure, sondern ebenso die Kommunen, darum bemüht sind, vor allem zentrale (Einkaufs-)Bereiche von Unerwünschten und unerwünschtem Verhalten freizuhalten (Schubert 2002; auch Bannwarth, Rodemers 2001; Tessin 2004: 46). Entgegen dieser problematisierenden Sichtweise gibt es Erkenntnisse, die zeigen, dass die Reibungen mit diesen Nutzergruppen nicht die Schärfe haben, die ihnen oft unterstellt wird (vgl. Gehl/Gemzoe 1996; Gestrिंग et al. 2005; von Seggern/Havemann 2004).

In der Diskussion um die Folgen der Einflussnahme privater Akteure auf die Produktion und Instandhaltung öffentlicher Räume werden auch „Steuerungsdefizite“ diskutiert. Gemeint ist damit in diesem Zusammenhang die Auslagerung von Aufgaben, die vormals von öffentlichen Verwaltungen wahrgenommen wurden – auch diese Aufgabenverlagerung wird häufig als Privatisierung bezeichnet. Kritisiert wird an diesen Veränderungen vor allem, dass so die politische Kontrolle ausgehebelt, die ohnehin schwierige Koordinierung von Maßnahmen erschwert werde und vermeintliche Kosteneinsparungen durch Zusatzkosten an anderer Stelle überkompensiert würden (Berding et al. 2003: 65).

Auch die mit Organisationsformen des public-private partnership verbundene „Vermischung von Staat und Privat, der schleichende Übergang öffentlicher Funktionen von Politik und kommunaler Verwaltung hin zu privaten Unternehmen“ (Martens 1997) ist für viele Kommentatoren kritikwürdig: „Der Staat bleibt allenfalls als leere Verpackung übrig.“ (ebd.) Auch wenn man dieser Bewertung nicht folgen mag, so ist doch unstrittig, dass öffentlich-private Kooperationen inzwischen fast alle Aufgabenbereiche im öffentlichen Raum erreicht haben und damit alle Herausforderungen dieses Zusammenwirkens thematisiert werden müssen (vgl. Selle 1999; Beckmann/Witte 2000; Heinz 2006).

So konträr die in der Diskussion um den öffentlichen Raum angesprochenen Beobachtungen sind, so breit gefächert sind die jeweiligen Ansätze zur Erläuterung der Wirkungszusammenhänge. Wie auch immer die Folgen und Konsequenzen privater Einflussnahme auf öffentlich nutzbare Räume bewertet werden, die Diskussion macht deutlich, dass der öffentliche Raum in besonderer Weise im Spannungsfeld öffentlicher und privater Aktivitäten liegt und die Entstehung und Entwicklung dieser Räume von durchaus divergierenden – kommunalen, privaten und gesellschaftlichen – Interessen

Privatisierung und Kommerzialisierung als Gefahr für öffentliche Räume?

Die Öffnung vormals privater Flächen sorgt für eine steigende Zahl öffentlicher Räume

Die Entstehung von öffentlichen Räumen ist heute vielfach von kommunalen und privaten Interessen geprägt.

geprägt ist.

Vor diesem Hintergrund erscheint es sinnvoll, die Herausforderungen, die die Überschneidung der Kompetenzen und die Kooperation der Akteure bei der Produktion öffentlicher Räume mit sich bringen, genauer zu betrachten und die daraus resultierenden Konsequenzen für die Steuerung dieser Prozesse zu untersuchen.

1.2 Übergänge und Überlagerungen

In der Debatte zur Stadtentwicklung sind Verschiebungen und Veränderungen insbesondere hinsichtlich der Wahrnehmung der Polarität „öffentlich/privat“ und deren Einfluss auf den öffentlich nutzbaren Raum festzustellen.

Zunächst haben Hans Paul Bahrds Differenzierungen aus dem Jahr 1961 das Verständnis von den offenen Räumen in den Städten nachhaltig geprägt. Er thematisiert in seinen Überlegungen zum offenen Raum eine „öffentliche“ und eine „private“ Sphäre. Seine These lautet: „Eine Stadt ist eine Ansiedlung, in der das gesamte, also auch das alltägliche Leben die Tendenz zeigt, sich zu polarisieren, d. h. entweder im sozialen Aggregatzustand der Öffentlichkeit oder in dem der Privatheit stattzufinden. Es bilden sich eine öffentliche und eine private Sphäre, die in engem Wechselverhältnis stehen, ohne dass die Polarität verloren geht.“ Dabei macht dieses Zitat deutlich, dass Bahrds zunächst nicht von „Räumen“, sondern vom „Leben“ spricht. Dessen ungeachtet entstand insbesondere in der städtebaulichen Diskussion die vereinfachende Vorstellung, man habe es in den Städten entweder mit öffentlichen oder mit privaten Räumen zu tun. Was Bahrds aus sozialwissenschaftlicher Perspektive konstatiert hat, wurde unverändert für die stadträumlichen Betrachtungen übernommen. So verbreitete sich die Annahme, dass auch die Produktion, also die Entwicklung, Gestaltung und Pflege von Räumen, allein der einen oder anderen Sphäre zuzuschreiben ist.

Während der sozialwissenschaftlich geschärfte Blick der Freiraumplaner in den 1980er und 90er Jahren deutlich macht, dass zumindest hinsichtlich des Verhaltens in sowie bezüglich der Nutzbarkeit von Räumen Übergänge zwischen den „Polen“ vorzufinden und für die Qualität städtischer Quartiere von großer Bedeutung sind (vgl. Fester u. a. 1983; Selle/Sutter-Schurr 1993; Sutter-Schurr 2004; Wiegand 2005), revidiert auch die genaue Wahrnehmung der Produktionsbedingungen städtischer Freiräume den polarisierenden Blick.

Ein wichtiger Auslöser für die aktuell sich wandelnde Wahrnehmung ist die bereits geschilderte Diskussion um die Privatisierung

öffentlicher Räume. Diese Debatte ging auch zunächst von einem „Entweder-oder-Denken“ aus: Wo Privates ist, kann Öffentliches nicht sein. Doch bei genauerer Betrachtung und differenzierter Beschreibung zeigt sich, dass sich in ein und demselben Raum „Öffentliches“ und „Privates“ überlagern kann. Im privaten Eigentum befindliche Räume werden öffentlich genutzt, Räume im öffentlichen Eigentum werden mit privaten Mitteln umgestaltet und/oder durch private Sondernutzungsrechte belegt.

In der Folge dieser Beobachtungen hat sich die Wahrnehmung dahingehend geändert, dass zu den „Übergängen“ zwischen den Polen auch „Überlagerungen“ hinsichtlich der Produktion von Räumen und deren Regulierung, Pflege und Entwicklung registriert werden. Dies alles beschränkt sich keinesfalls auf einige wenige Ausnahmefälle oder die in diesem Zusammenhang schnell assoziierte Shopping Mall. Erste Stichproben zeigen (vgl. Artikel 2), dass Überlagerungen von Eigentums-, Besitz- und Nutzungsrechten in vielen Stadträumen zu finden sind. Auch historische Rückblicke bestätigen, dass derartige Überlagerungen in europäischen Städten kein neues Phänomen darstellen.

Dieser kurze Überblick verweist auf die Vielschichtigkeit des Themas und macht deutlich, dass die Auseinandersetzung mit öffentlich nutzbaren Räumen genauer Differenzierungen bedarf – insbesondere bezüglich der Verteilung der Kompetenzen und der Ausgestaltung der Kooperation zwischen privaten und öffentlichen Akteuren. Das heißt also: Wer von öffentlichen Räumen redet, muss von Übergängen und Überlagerungen reden und die verschiedenen Ausprägungen berücksichtigen, die sich aus Gestalt, Verfügung, Eigentum, Nutzung und Aneignung der Räume ergeben. Diese Übergänge und Überlagerungen wurden in den meisten Fällen noch nicht genauer betrachtet und analysiert, so dass bis jetzt nur darüber spekuliert werden kann, wie sich die Realität darstellt.

1.3 Kooperation und Koproduktion

Dass Stadtentwicklung aus dem Handeln vieler Akteure resultiert, ist keine neue Erkenntnis (vgl. Selle 2005, Kap. 1). Öffentlich nutzbare Räume wurden aber in diesem Zusammenhang zumeist nicht mit gemeint: Sie ordnete man ausschließlich der Kompetenz öffentlicher Akteure zu. Es besteht Grund zu der Annahme, dass diese Ausgrenzung zu revidieren ist. Damit werden auch öffentliche Räume zu einer „Gemeinschaftsaufgabe“ öffentlicher und privater Akteure – wobei, nicht nur mit Blick auf Plätze, Parks und Promenaden, dieses Akteurspektrum noch um die zivilgesellschaftliche

Stimmt die Behauptung noch: Wo Privates ist, kann Öffentliches nicht sein?

Wer von öffentlichen Räumen redet, muss von Übergängen und Überlagerungen reden.

Öffentlicher Raum als Gemeinschaftsaufgabe

Sphäre erweitert werden muss (vgl. Hoffmann-Axthelm 2006).

Nimmt man die 1970er Jahre zum Vergleichsmaßstab, dann wird man feststellen können, dass zunehmend mehr, vormals vor allem öffentlich geplante und finanzierte Vorhaben der städtischen Entwicklung nun in privat-öffentlicher Kooperation durchgeführt werden. In einem Positionspapier der Bauministerkonferenz 2004 wird diese Entwicklung beschrieben und begründet:

„In den letzten Jahren haben sich – parallel und in Zusammenhang mit der Veränderung der Städte – Charakter und Instrumente der Stadt- und Regionalplanung stark verändert. [...] Die öffentlichen Investitionsmittel, die zur Infrastrukturfinanzierung und zur Umsetzung nachhaltiger Stadtentwicklungsstrategien eingesetzt werden können, werden zusehends knapper. Die noch vorhandenen Mittel müssen noch effektiver als bisher eingesetzt werden.“

Dabei geht es zum einen um eine bessere Verzahnung der unterschiedlichen öffentlichen Investitionen und zum anderen um eine noch bessere Abstimmung mit der privaten Investitionstätigkeit. Schließlich hat sich auch die Rolle der Partner der öffentlichen Stadtentwicklungsplanung verändert.

Das betrifft sowohl die Bürgerinnen und Bürger als auch die Wirtschaft: In den 80er und 90er Jahren hat sich die Stadt- und Regionalplanung intensiv mit den Möglichkeiten befasst, die Stadtbewohner möglichst umfassend in Planungsprozesse einzubeziehen. [...]

Parallel dazu kommt es zu immer mehr und immer intensiveren Kooperationsformen zwischen der öffentlichen Stadtplanung auf der einen und privaten Unternehmen, Investoren und Projektentwicklern auf der anderen Seite (public-private-partnership – ppp). Das Spektrum der Kooperationsansätze ist breit und reicht von der gemeinschaftlichen Planung, Finanzierung und Umsetzung einzelner Projekte bis hin zu komplexen Stadtentwicklungsmaßnahmen.“ (Bauministerkonferenz 2004)

Dieses Zitat wird hier so ausführlich wiedergegeben, weil in ihm gleichsam die Summe der Fachauffassungen zum aktuellen Stand der Kooperationsdiskussion in Städtebau und Stadtentwicklung zum Ausdruck gebracht wird. Man hat, wie Jean Ruegg (1992: 6; vgl. Selle 2005) sich ausdrückt, akzeptiert, dass man nicht alles allein machen kann und dass – wichtiger noch – die Wirksamkeit des eigenen Handelns wesentlich vom Handeln anderer Akteure abhängt.

Diese Einsicht bezieht sich inzwischen nicht mehr nur auf spezielle Projekte in public-private partnerships, sondern auch auf den Kernbestand öffentlicher Aufgaben: Bau und Unterhalt von Infrastrukturen, Pflege und Entwicklung öffentlicher Grün- und Freiräume. Dabei haben sich die frühen bilateralen Kooperationsformen vielfach zu komplexen trila-

teralen Formen der Zusammenarbeit weiter entwickelt (vgl. Herz u. a. 2005). Auch dies gilt nicht nur in Ausnahmefällen, sondern ist zum Teil ausdrücklich Voraussetzung für städtebauliche Förderung des Bundes und der Länder. Das gilt für das ganze Programmspektrum – von der Sozialen Stadt über den Stadtumbau bis zum Stadtmarketing der 2. Generation, also den Business-Improvement-Districts oder den Immobilien- und Standortgemeinschaften (vgl. hierzu Hatzfeld 2006, insbes. S. 183ff.). Diese Kooperationen sind nicht immer spannungsfrei – das ist oft betont worden (vgl. Ibert u. a. 1999; Selle 2005: 324ff.; Heinz 2006). Auch bedürfen sie immer wieder neuer Ausformulierungen, um auf sich wandelnde Rahmenbedingungen reagieren und unterschiedliche Akteurskonstellationen respektieren zu können.

An diese Betrachtungen knüpfen wir an, wenn wir fragen, wie die Schnittbereiche zwischen den Aktivitäten verschiedener Akteure bei der Entwicklung öffentlich nutzbarer Stadträume – neuer wie seit langem bestehender – gestaltet werden bzw. wurden und welche Konsequenzen daraus für diese Kooperation und die Steuerung dieser Prozesse zu ziehen sind.

2 Veränderte Wahrnehmung

Wenn Plätze, Promenaden und Parks öffentlich nutzbar, aber nicht „öffentlich“ im eigentumsrechtlichen Sinne sind, dann macht das als erstes deutlich, dass unser Begriffsinstrumentarium zu grob ist. Hinter der einen Bezeichnung („öffentlich“) verbergen sich offensichtlich verschiedene Sachverhalte, die sichtbar gemacht werden müssen, um Räume angemessen beschreiben, verstehen und gestalten zu können. Dies führt zu Veränderungen der Wahrnehmungsweisen (2.1) und entsprechend ausgerichteten ersten empirischen Analysen (2.2). Vor diesem Hintergrund stellen wir kurz den eigenen Untersuchungsansatz vor (2.3)

2.1 Auf Nollis Spuren

Gianbattista Nolli fertigte im 18. Jahrhundert eine *Pianta di Roma*. Diese Kartierung ist unter vielerlei Gesichtspunkten bemerkenswert. Wir möchten hier nur einen Aspekt herausgreifen: Nolli hielt in seiner Karte alles weiß, was prinzipiell öffentlich zugänglich war.

Dazu gehören auch Innenhöfe, Passagen und selbst das Pantheon. Wendet man dieses Erfassungsprinzip auf die heutige Stadt an, wird praktisch der ganze, nicht ausdrücklich für Dritte unzugängliche Stadtraum in die Betrachtung einbezogen. Eine solche Sichtweise entspricht aber durchaus dem Nutzungsverhalten vieler Stadtbewohner, die sich weniger an Eigentums- und Zuständigkeitsgrenzen, sondern an der

Einsicht kommunaler Akteure, auf Kooperationen angewiesen zu sein

Auch der Kernbestand öffentlicher Aufgaben wird inzwischen durch Kooperationen realisiert



physischen Zugänglichkeit orientieren. Besonders deutlich wird das etwa bei Kartierungen zu den „Streifräumen“ von Kindern, die ohne Sorge auch eigentumsrechtlich eindeutig private, aber nicht nachdrücklich abgesperrte Flächen in ihre Erkundungen mit einbeziehen.

Ebenso wird bei einer solchen Kartierungsweise das zumindest temporär nutzbare Potenzial von Wohnstraßen für Stadtteilfeste, von Parkplätzen für Freizeitveranstaltungen und von aufgelassenen B-Ebenen unter Kreuzungsbereichen für Kultur oder für Aktivitäten Jugendlicher – um nur Beispiele zu nennen (vgl. Bette/Schneider in: Selle 2003) – erfasst.

Mit diesem Verständnis von „öffentlich nutzbaren“ Räumen wird also ein „Angebot“ bezeichnet, das durch unterschiedliche „Nachfragen“ (definierbar über Nutzergruppen, Art der Nutzung, Zeiträume etc.) erschlossen werden kann. Anders ausgedrückt: Es geht hier um „Gelegenheiten“, die Raum für „Aktivitäten“ bieten können, ohne schon damit zu sagen, welche dies sein werden (vgl. Obermaier 1980). Mit einer solchen Unterscheidung werden auch, das sei nur am Rande bemerkt, die verschiedenen Zugänge von Städtebau und Freiraumplanung auf der einen und Sozialwissenschaften auf der anderen Seite markiert: Bezogen auf den gleichen Gegenstand fragen die einen nach den Räumen, wie sie entstehen, wer sie wie produziert und reguliert, welche gestalterischen und funktionalen Qualitäten sie haben und was sich daraus für Nutzungsangebote ergeben – während die anderen Aktivitäten und Verhalten sowie deren (kulturellen, sozialen, ökonomischen etc.) Voraussetzungen vorrangig im Auge haben.

Was aber haben Nolli und diese – von uns als „hybrid“ bezeichneten – öffentlich nutzbaren Räume im Schnittbereich privater und öffentlicher Aktivitäten miteinander gemein? Und was folgt daraus? Eine Kartierung, die öffentlich nutzbare Räume als System wahrnimmt und Betrachtungsweisen, die Aktionsräume darstellen und untersuchen, werden immer wieder auch Räume beinhalten, in denen sich die Handlungsbereiche unterschiedlicher Akteure überschneiden und sich damit auch Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten überlagern. Es mag auf die vielfach sehr punktuelle Betrachtung öffentlicher Räume (der Park, der Platz, die Straße) zurückzuführen sein, dass dem Thema der Koproduktion von Stadträumen und der sich überlagernden Einflussnahmen und Interessen bislang vergleichsweise wenig Aufmerksamkeit gewidmet wurde.

2.2 Aktuelle Entwicklungen und Untersuchungen

Ist der Blick einmal durch die Nolli'sche Kartierung geschärft, wird auch deutlich, dass das Phänomen der öffentlichen Nutzung auf nicht-öffentlichen Grund und Boden – und andere Formen der Überlagerung – keineswegs neu ist. Zahlreiche Beispiele aus der Stadtgeschichte – von den Stadträumen der Dorias in Genua über die privaten Marktrechte an öffentlichen Plätzen in London (vgl. Kostof 1992) bis zur privaten Produktion von Straßen im Zuge der Berliner Stadterweiterung (ein besonders bekanntes Beispiel: Riehmers Hofgarten in Berlin-Kreuzberg; vgl. Sagner-Düchting u. a. 2006: 210) – machen deutlich, dass die Verhältnisse nie so eindeutig waren, wie sie in der jüngeren Fachdiskussion gelegentlich gesehen wurden.

Insbesondere das zuletzt genannte Beispiel ermöglicht es zudem, eine unmittelbare Brücke zu aktuellen Entwicklungen zu schlagen: Aus der Praxis wird vielerorts berichtet, dass zwischen Kommunen und Bauträgern bei der Entwicklung von Baugebieten vielfach die Frage der Produktion und Bewirtschaftung der öffentlichen Räume unter Kostengesichtspunkten zum Diskussionsgegenstand wird. Dabei entstehen Lösungen, die deutlich machen, wie vielfältig die Überlagerungen öffentlicher und privater Einflussphären bei Plätzen und Straßen sein können: Sie reichen von der traditionellen Mitfinanzierung (Erschließungsbeiträge) über die in städtebaulichen Verträgen geregelte Produktion der öffentlichen Räume durch Private mit anschließender – vollständiger (Eigentum) oder teilweiser (Pflege) – Übernahme durch die Kommune bis hin zur gänzlichen Überantwortung von Bau und Unterhalt öffentlich nutzbarer Straßen an die privaten Anrainer. Letzteres Modell findet sich insbesondere

Verständnis von öffentlichem Raum als ein System, dem alle frei zugänglichen Räume angehören.

Abbildung 1:

Gianbattista Nolli:
Pianta di Roma von 1784

Auch historisch gesehen sind hybride Räume kein neues Phänomen.

Vielfältige Kooperationsformen sind möglich und werden schon praktiziert.

in sehr finanzschwachen Städten, die sich nur mehr in dieser Weise in der Lage sehen, neue Baugebiete in Angriff zu nehmen.

Diese verschiedenen Erscheinungsformen waren, wie erwähnt, bislang kaum Gegenstand wissenschaftlicher Untersuchungen. Das beginnt sich zu ändern: Insbesondere die im Gefolge des Strukturwandels entstandenen und entstehenden Räume (Breuer 2006) wurden zum Gegenstand fachlicher Diskussion. Denn dort, wo Flächen von Bebauung befreit werden, wo ehemals privat genutzte Flächen „veröffentlicht“ werden, entstehen neue, potenziell öffentlich nutzbare Räume. Vor dem Hintergrund knapper Ressourcen gewinnen diese als Orte räumlicher und zeitlicher Überlagerung von Funktionen an Relevanz und bieten neue Optionen für Nutzung und Aneignung. Ernst Hubeli weist in diesem Kontext auf die „typologischen Erweiterungen von öffentlichen Orten“ hin und sieht insbesondere in der „Verwandlung von Nicht-Orten in öffentliche Orte auf Zeit“ ein Potenzial (Hubeli 2005). Der Aspekt der zeitlichen Dimension von Kompetenzverschiebungen und Veränderungen stellt auf der einen Seite eine Bereicherung des Raumangebots dar. Er begründet aber auf der anderen Seite auch neue Dimensionen der Betrachtung und die Notwendigkeit weiterer Differenzierungen.

2.3 Konzeption der Vorstudien

Der Nollis'schen Betrachtungsweise folgend und die neuere Forschung zu „privately owned public spaces“ nutzend (vgl. Pegels 2004; Dimmer 2006), hatten wir bereits in früheren Untersuchungen einen Beschreibungsansatz entwickelt (vgl. Berding u. a. 2003; Selle 2003: 39ff), den wir in Vorstudien weiter differenzieren und empirisch prüfen wollten.

Mit dieser Absicht haben wir zwei Städte und ihre öffentlich nutzbaren Stadträume genauer betrachtet: In Aachen und Hannover gingen wir der Frage nach, wo im öffentlich zugänglichen Stadtraum Überlagerungen vor allem öffentlicher und privater Aktivitäten bei Produktion, Nutzungsregulierung und Entwicklung der Räume zu finden sind und wie sich diese „hybriden Verhältnisse“ beschreiben lassen.

Ausgangspunkt ist die tatsächliche Nutzung bzw. Nutzbarkeit: Wir betrachten also den Zusammenhang aller öffentlich zugänglichen und nutzbaren Freiräume. Damit folgen wir ebenso Gianbattista Nolli mit seiner *Pianta di Roma* wie dem alltäglichen Verhalten heutiger Stadtnutzer.

Aus der Gesamtheit der so identifizierten Räume betrachten wir einzelne Ausschnitte genauer und fragen:

...wer über Eigentums- und Nutzungsrechte verfügt (Recht),

...wer sie in welcher Weise tatsächlich produziert, unterhält, pflegt und weiterentwickelt (Raumproduktion) und

...wer de facto welche Regeln und Hinweise für die Nutzung des Raumes definiert (Regulierung).

Zugleich wurde in unseren ersten Anwendungsversuchen deutlich, dass die Frage nach den Akteuren („Wer ist...“, „Wer hat...“) gleichfalls zu differenzierter Beantwortung zwingt: Dass die „privaten“ Akteure sehr unterschiedlich sind, was ihre Interessen und Handlungsmöglichkeiten betrifft, hat sich herumgesprochen. Dass aber Ähnliches auch für die öffentlichen Akteure gilt, ist eine noch relativ neue Erkenntnis. Es wird jedoch sehr schnell deutlich, dass ein Wohnungsunternehmen, eine Immobilien-Tochter der Bahn, ein Bau- und Liegenschaftsbetrieb und viele andere – auch wenn sie (noch) ganz oder mehrheitlich im Eigentum von Kommunen, Ländern oder Bund sind – durchaus sehr eigene Interessen im Umgang mit ihren offenen Räumen verfolgen und keinesfalls den Kommunen unbeschränkte Gestaltungs- und Planungsmacht zubilligen. Es gilt also auch auf der öffentlichen Seite zwischen verschiedenen Akteuren und „ihren“ Einflüssen auf die Stadträume zu unterscheiden – Kommunen, Land, Eigenbetriebe und Unternehmen im öffentlichen Eigentum, öffentliche Körperschaften, Kirchen und so fort.

Die Ergebnisse erster Analysen unserer Vorstudienzeit mit der in diesem Artikel erläuterten Theorie als Basis haben wir im folgenden Beitrag zusammengefasst.

„Nicht-Orte“ als Potenzial
für öffentliche Räume
auf Zeit.

Ausgangspunkt für unsere
Untersuchungen ist die
tatsächliche Nutzbarkeit.

Von der Theorie zur Praxis – Fallstudien in Hannover und Aachen

Um genauer zu verstehen, wie das Ineinandergreifen öffentlicher und privater Akteure und Verantwortlichkeiten in ein und demselben Raum „funktioniert“, untersuchten wir alltägliche Stadträume in Hannover und Aachen (1) und führten erste ergänzende Fallstudien durch (2). Damit bieten wir einen kleinen Einblick in die bisherige Arbeit, die noch keineswegs abgeschlossen ist. Sie bedarf vielmehr unbedingt einer erweiterten empirischen Basis und ergänzender Untersuchungen. Dennoch lassen sich erste Vermutungen hinsichtlich möglicher Probleme und Folgerungen für Planung, Politik und Steuerungsverständnis ziehen (3).

1 Querschnittsuntersuchungen

Ausgangspunkt unserer Untersuchungen war die Annahme, dass in jeder Stadt eine Vielzahl von öffentlich nutzbaren Räumen in nicht-kommunalem Eigentum zu finden sind. Daher haben wir zunächst uns bekannte öffentlich nutzbare Räume unter die Lupe genommen und „Verdachtsräume“ (für „hybride Verhältnisse“) näher untersucht. In den beiden untersuchten Städten sind wir dabei unterschiedlich vorgegangen:

1.1 Die „Hannöver’schen Inseln“

In Hannover haben wir bewusst das gesamte Stadtgebiet einschließlich der peripheren Bereiche betrachtet. In Kooperation mit dem hannoverschen Planungsbüro Plankom ermittelten wir eine Vielzahl in Frage kommender „Verdachtsräume“, von denen Plankom dann zehn – inselhaft über das gesamte Stadtgebiet verteilte – Räume eingehender untersuchte (siehe Abb. 1). Hierzu werteten die Bearbeiter Katasterpläne und Grundkarten aus, führten eine Fotodokumentation durch und erstellten eine Bestandsaufnahme der Platz- und Randnutzungen. Gespräche mit Eigentümern, Polizei und Akteuren vor Ort ergänzten die Recherchen.

Das Spektrum der betrachteten Räume ist groß: Es reicht vom innerstädtischen urbanen Bahnhofplatz (Ernst-August-Platz) bis zum peripheren Quartiersplatz (Habitat), von der Kleingartenanlage (Berggarten) bis zum In-

nenhof (Tiedthof), von der unterirdischen Fußgängerzone (Niki-de-Saint-Phalle-Passage) bis zur zehn Hektar großen Konversionsfläche (Pelikan). Entsprechend vielfältig sind die Eigentümerstrukturen: In manchen Fällen ist die Stadt Hannover zwar involviert – etwa bei der Kleingartenanlage oder der EXPO-Plaza –, daneben aber sind Akteure wie Wohnungsgesellschaften, private Investoren, Banken oder die Deutsche Bahn AG (Mit-)Eigentümer.

Fast alle untersuchten Räume wurden in den 1990er Jahren – zum Teil mit finanzieller Beteiligung der Stadt oder kommunaler Gesellschaften – erheblich umgestaltet und renoviert. Die Pflege und Unterhaltung der betrachteten Räume obliegt in der Regel den Eigentümern,

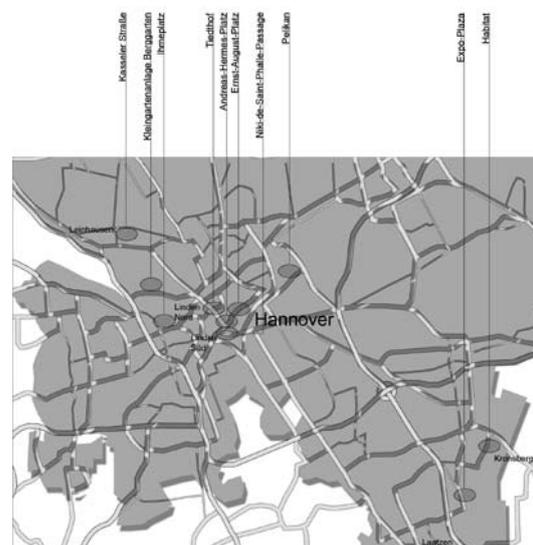


Abbildung 1:

Die „Hannöver’schen Inseln“

die diese Aufgabe gelegentlich an die Pächter bzw. Mieter weiterreichen.

Alle Räume sind im Prinzip frei für jedermann zugänglich, und zumeist besteht ein öffentliches Geh- und Wegerecht. In fast allen Fällen kümmert sich die Polizei, oft in Kooperation mit privaten Sicherheitsdiensten, um die Sicherheit dieser „privaten“ Räume. Ergänzend kommt in einigen Fällen – etwa in der Niki-de-Saint-Phalle-Passage, im Ihmezentrum oder auf dem Quartiersplatz in der Kasseler Straße – Videoüberwachung zum Einsatz. Generelle Nutzungseinschränkungen gelten darüber hinaus zumeist für den motorisierten Verkehr.

1.2 Der „Aachener Schnitt“

In Aachen bestimmten wir – mehr oder minder willkürlich – einen rechteckigen Stadt-Ausschnitt (ca. 0,5 km x 2 km) (siehe Abb. 2), der bis ins Stadtzentrum reicht und so einen Teil der Aachener Innenstadt abdeckt. In diesem Ausschnitt wurde eine gründliche Ortsbesichtigung durchgeführt, um all die Räume zu identifizieren, die als „öffentlich nutzbar“ wahrgenommen werden und welche von ihnen nicht ausschließlich

- im kommunalen Eigentum/Besitz sind,
- von der Kommune produziert wurden bzw. nicht allein von ihr gestaltet, gepflegt und

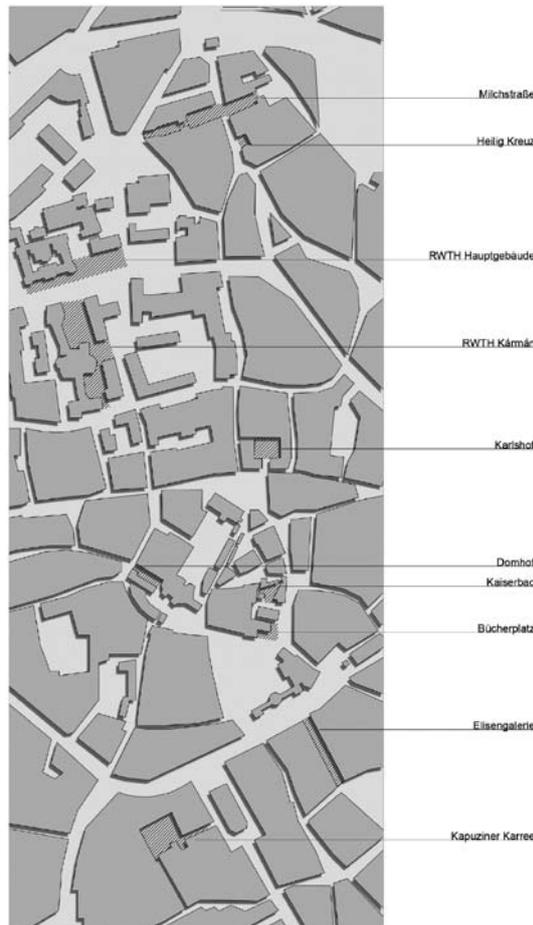


Abbildung 2:
Der „Aachener Schnitt“

entwickelt werden,

- durch kommunale Rahmensetzungen in ihrer Nutzung reguliert werden.

Wie in Hannover führten wir Gespräche mit den Eigentümern oder Teileigentümern der jeweiligen Räume sowie mit zuständigen Ämtern der Stadt (Ordnungsamt, Katasteramt, Planungsamt).

Im Ergebnis zeigt sich zunächst ein ähnliches Bild wie in Hannover: Die ausgewählten Räume weisen sehr unterschiedlich gestaltete „hybride Verhältnisse“ auf. Das Spektrum der Akteure reicht von der Kirche (Dombhof, Heilig Kreuz) über die Hochschule und eine Versicherungsgesellschaft (Karlsplatz) bis zum klassischen Investor (z. B. Kapuzinerkarree oder „Milchstraße“) – womit durchaus heterogene Interessenslagen einhergehen. Auch die Pflege und Gestaltung liegt wie in Hannover in der Hand der Eigentümer.

Die „hybriden Verhältnisse“ des „Aachener Schnitts“ zeigen aber auch Unterschiede zu den „Hannöver’schen Inseln“: So übernimmt die Polizei – und der Innenstadtüberwachungsdienst der Stadt – zwar durchaus auch die Verantwortung für die Sicherheit einiger Räume (Dombhof, Elisengalerie und mit Einschränkungen auch auf dem „Bücherplatz“), im Regelfall halten sich die öffentlichen Sicherheitsorgane jedoch aus den nicht-kommunalen Räumen heraus, überlassen es also den Eigentümern, für die Sicherheit ihrer Räume zu sorgen. Professionelle private Sicherheitsdienste sind aber nur vereinzelt im Einsatz: Die Hochschule und der Betreiber der Elisengalerie verfügen jeweils über einen eigenen Sicherheitsdienst.

Selbstverständlich ist es allein auf der Basis dieser beiden, von uns auch methodisch experimentell angelegten Zugänge noch zu früh, um schon zu abschließenden Folgerungen zu kommen. Aber eines lässt sich doch sagen: Beide Untersuchungsansätze machen deutlich, dass „hybride Verhältnisse“ in öffentlich nutzbaren Räumen nicht auf Ausnahmen beschränkt sind und lediglich im Kontext neuer Projekte oder privater Großvorhaben entstehen. Sie treten in den unterschiedlichsten städtischen Zusammenhängen auf, haben oft eine lange Geschichte und können vielerlei Gestalt annehmen. Dabei ist diese spezifische Entstehungs- und Regulierungsform in der großen Mehrzahl der Fälle für die Stadtbewohnerinnen und -bewohner nicht erkennbar: Ihnen erscheinen diese Plätze und Promenaden wie alle anderen auch. Kurzum: Es spricht viel dafür, dass die „hybriden Räume“ zum Alltag der Stadt gehören.

2 Vertiefende Analysen

Um zu zeigen, wie die Räume „funktionieren“, ob und in welcher Weise die Überlagerung von öffentlicher Nutzung, privater Verfügung und kommunalen Einflüssen Wirkungen zeitigt oder gar zu Problemen führt, untersuchten wir einzelne Räume im Detail. Hier zwei Beispiele aus Aachen:

2.1 Die „Milchstraße“

Die „Milchstraße“ – die ihren Namen einer ehemals dort gelegenen Molkerei verdankt – liegt in dem studentisch geprägten Pontviertel nördlich der Aachener Innenstadt. Der Raum ist zu drei Seiten von Bebauung begrenzt, stellt aber zugleich – mittels einer anschließenden Passage – die Verbindung zwischen zwei Straßen und zum Hochschulviertel her (s. Abb. 3).

Dieser bedeutende Ort des studentischen Lebens in Aachen wird vollständig geprägt durch ein Kino, Restaurants, Cafés und Kneipen mit ihrem Mobiliar und Vordächern. Die meisten Sitzmöglichkeiten bietet der Bereich der Außengastronomie, zudem ermöglichen einige Balustraden und Treppenstufen einen ungezwungenen Aufenthalt. Bäume, Hochbeete, Konstruktionen der Überdachungen und kleine Zäune grenzen den Gastronomiebereich von der mittig freigehaltenen Feuerwehrzufahrt ab.

Recht und Regulierung

Das gesamte Areal befindet sich in der Hand eines Privateigentümers. Das Hausrecht haben die Pächter der Gastronomieeinrichtungen inne.

Der Eigentümer hat den Raum in seinem heutigen Zustand hergestellt und entwickelt. Er trägt auch die Verantwortung für die Sicherheit, wobei alle erforderlichen alltäglichen Maßnahmen zur Sicherung von den Pächtern der Gastronomiebetriebe übernommen werden. Die Kosten für Pflege, Unterhalt und Versicherungen werden über Nebenkosten auf die Pächter verteilt.

Die Grenzen zwischen Milchstraßengefälle und öffentlichen Bürgersteig/Straße sind klar in Plänen definiert und am Bodenbelag ablesbar, so dass kein Zweifel darüber besteht, wo die private Zuständigkeit für Sicherheit und Sauberkeit aufhört und die öffentliche Zuständigkeit beginnt.

Im gesamten Milchstraßenbereich gibt es keine öffentliche Widmung, doch eine Beschränkung der Zugänglichkeit besteht (derzeit) nicht. Bei der Veräußerung des Nachbargrundstücks durch die Stadt wurde ein 1,5 Meter breites öffentliches Gehrecht festgelegt und als Baulast im Grundbuch eingetragen.



Das Gehrecht gewährleistet die unverbaubare Verbindung der Milchstraße mit den angrenzenden Straßen.

Akteure und Verantwortlichkeiten

Die Hauptakteure der Milchstraße sind der Eigentümer und Investor sowie die Pächter, also Private. Sie alle begrüßen die Wahrnehmung und Erlebbarkeit des Ortes als öffentlicher Raum, da ihnen dadurch die erwünschte Kundenschaft leichter zukommt.

Die Verantwortung für alles, was auf dem Grundstück geschieht, trägt der Eigentümer. So müssen die Pächter jede Weiterentwicklung des Raums – wie etwa den Bau von Terrassen oder das Aufstellen von Pflanztrögen – mit dem Eigentümer abstimmen. Die Veränderungen erfolgen je nach Umfang dann durch die Pächter selbst oder durch den Eigentümer.

Die Stadt als öffentlicher Akteur wird vor allem bei besonderen Anlässen mit großem

Abbildung 3:
Lage der „Milchstraße“

Abbildung 4:
Großer Publikumsandrang auf der Milchstraße während der Fußballweltmeisterschaft 2006

Andrang auf die gastronomischen Betriebe aktiv. So sperrt sie etwa bei Fußballübertragungen und anderen Großereignissen die angrenzenden öffentlichen Straßen für den PKW-Verkehr, um so die Sicherheit zu gewährleisten.

Im Regelfall jedoch greift die Stadt nicht in das Nutzungs- und Aktivitätsgefüge der Milchstraße ein: Solange sich niemand beschwert, nimmt die Stadt eher eine Beobachterposition ein. Sie schätzt das private Engagement einschließlich der kontinuierlichen kleinen und größeren Bau- und Umgestaltungsmaßnahmen. So bleibt die Milchstraße attraktiv und lebendig.

Kooperation und Koproduktion

Die meisten alltagsrelevanten Fragen werden zwischen Eigentümer und Stadt informell oder im stillschweigenden Einvernehmen geregelt werden.

Konflikte bestehen allerdings zwischen Eigentümer bzw. den Pächtern und den Anwohnern der angrenzenden Wohngebiete: Die von den gastronomischen Betrieben ausgehenden Lärmbelästigungen und das generell hohe Publikumsaufkommen vor allem in den Sommermonaten veranlasste die Anwohner zu massivem Protest – es sind bereits zwei Bürgerinitiativen aktiv, die gegen die lärmbedingte Minderung der Wohnqualität vorgehen. Bislang ist der Konflikt nicht beigelegt.

2.2 Der „Bücherplatz“

Eine deutlich andere Situation zeigt sich am Beispiel des innerstädtisch gelegenen „Bücherplatzes“. Der Name des Platzes geht auf die langjährige Nutzung durch eine Buchhandlung zurück, die das größte Gebäude am Platz als Antiquariat nutzte.

Die Lage des Bücherplatzes wird durch eine der wenigen für den motorisierten Verkehr

offenen Innenstadtstraßen sowie den benachbarten Eisenpark geprägt. Die an den Platz angrenzende Bebauung mit ihren Ladenlokalen gibt Raum für Einzelhandel, Gastronomie und Dienstleistungen. Der von Fußgängern stark frequentierte Platz dient dem anliegenden Eiscafé als Terrasse und den Passanten als Wegeverbindung und Verweilort. Ein öffentliches Telefon, ein Parkschein- und ein Geldautomat stärken die öffentliche Nutzung des Platzes.

Recht und Regulierung

Der Platz ist in privater Hand. Das Hausrecht allerdings ist auf zwei Parzellen geteilt. Auf einer der Parzellen verfügt die Stadt Aachen über eine „beschränkte persönliche Dienstbarkeit“, also über Nutzungsrechte. Auch die Verkehrssicherungspflichten sind aufgeteilt: Die Stadt hat ein großes Spielgerät auf dem Platz aufgestellt und übernimmt für diesen Bereich und die direkte Umgebung die Verkehrssicherungspflicht. Weiterhin ist sie für einen drei Meter breiten Streifen auf der Treppe an der nördlichen Platzseite zuständig. Die Vereinbarungen hierüber wurden aber nicht im Grundbuch eingetragen, sondern sind vertraglich zwischen Stadt und Eigentümerin geregelt.

Der Öffentlichkeitscharakter des Platzes ergab sich aus der Neubebauung des Grundstücks 1961. Dabei stellte die Stadt die Auflage, den öffentlichen Fußgängerverkehr auf dem Grundstück zu dulden und sicherte dieses Gehrecht im Grundbuch ab.

Die Nutzung des Platzes wird zum Großteil von dem Pächter eines Eiscafés bestimmt, der zur warmen Jahreszeit etwa die Hälfte der Fläche mit seinem Terrassenmobiliar belegt. Zudem laden Bänke teils inmitten der Hochbeete, eine Spielskulptur und unterschiedliche Anbindungen an den Straßenraum, ebenerdig wie über Treppen, zum Durchqueren des Platzes und zum Aufenthalt ein. Für die Sicherheit sorgen der städtische Innenstadtüberwachungsdienst, das Personal der anliegenden Ladenlokale und der Hausmeister.

Die Stadt wiederum achtet genau darauf, dass die im Grundbuch eingetragene öffentliche Zugänglichkeit uneingeschränkt gewährleistet ist – und erteilt dem Eigentümer, wenn der Anlass gegeben ist, durchaus auch schon einmal eine Abmahnung. Allerdings darf sie trotz der allgemeinen Zugänglichkeit und der Sicherung durch den Innenstadtüberwachungsdienst keine „Knöllchen“ für falsches Parken verteilen.

Nutzungshinweise baulicher Art gibt es in Form von zwei Treppenanlagen und Hochbeeten, die über den Platz verteilt stehen. Eine schmale steinerne Treppe führt an der Ostseite vom Platz auf den Bürgersteig der Buchkremer-

Abbildung 5:

Lage des „Bücherplatzes“



straße. Deren Gefälle macht an der Nordseite einen Höhenversprung zwischen Platz und Buchkremerstraße erforderlich, während der Platz an der Südseite ebenerdig erschlossen werden kann. Die Treppe im Norden des Platzes führt mit flachen Stufen auf das Straßenniveau der Buchkremerstraße hinunter.

Zusammenfassend betrachtet, erscheint der Platz seinen Nutzerinnen und Nutzern wie eine Fußgängerzone im kommunalen Eigentum.

Akteure und Verantwortlichkeiten

Zuständig für den Platz sind sowohl die Eigentümer als auch die Stadt Aachen. Für die Erstellung und Finanzierung des Platzes in seiner aktuell sichtbaren Form ist der frühere Eigentümer verantwortlich. Dieser verkaufte sein ehemaliges Verwaltungsgebäude – das „Haus der Kohle“ – mit Anbauten, der Tiefgarage und dem Platz 1990 an den heutigen Eigentümer. Eine lange Jahre als Mieterin ansässige Buchhandlung hat den Bücherplatz in seiner aktuellen Form gestaltet. Die Pflege der Grünanlagen wird vom Hausmeister des „Hauses der Kohle“ übernommen – noch nicht geklärt ist, ob dies der tatsächlichen Verantwortlichkeit entspricht oder nur einen funktionierenden informellen Modus darstellt.

Für die Erhaltung und Instandsetzung des Platzes ist der Eigentümer verantwortlich. Im Bereich der Spielskulptur trägt die Stadt die Kosten bei Ausbesserungen. Abhängig vom Mietvertrag dürfen die Mieter für die Auslage ihrer Waren den Platz mitbenutzen. Zudem werden in Kurzverträgen Eiswagen oder Informationsstände auf dem Platz geduldet.

Veränderungswünsche – die meistens von den Mietern ausgehen – müssen vom Eigentümer in Absprache mit der Stadt genehmigt werden, für die Umsetzung kommen dann in der Regel die Mieter auf.

Kooperation und Koproduktion

Die Kontakte zwischen Stadt und Eigentümer sind sachlich und auf die dringlichsten Themen konzentriert. Finanzielle Beteiligungen des Eigentümers an Bauarbeiten und Investitionen, die in die Verantwortung der Stadt fallen, unterbleiben zumeist.

2.3 Beobachtungen im Überblick

Es gibt hauptsächlich zwei verschiedene Entstehungsarten für öffentlich zugängliche Räume auf privatem Grund. Zum einen hat die Stadt bei der Neubebauung innerstädtischer Grundstücke oft die Auflage daran geknüpft, einen Teil des Grundstücks öffentlich zugänglich zu gestalten, andererseits liegt erstaunlich oft kei-



ne öffentliche Widmung vor. Dann handelt es sich eher um das Interesse der Eigentümer, einen öffentlichen Raum zu gestalten.

Auch die Art der Kommunikation zwischen „Privaten“ und Stadt erscheint uns bemerkenswert: Kooperationen erfolgen meistens eher versteckt und still im gegenseitigen Einvernehmen oder informell. Erstaunlich selten werden schriftliche Verträge oder Vereinbarungen getroffen. Trotzdem waren sich die Befragten einig, dass in fast allen Situationen Rechtssicherheit herrsche. Dies hängt auch damit zusammen, dass die Raumgrenzen aus Pollern oder unterschiedlichen Bodenbelägen etc. meist ablesbar sind. Die Zugänglichkeit wird dadurch aber nicht beeinträchtigt.

Generell sind Aktivitäten und Einflussnahme der öffentlichen (kommunalen) Hand sehr unterschiedlich zu beobachten. Es gibt sehr vielschichtige Modelle der kommunalen Beteiligung, vom Straßenfeger, der freiwillig auf einem öffentlich genutzten Kirchplatz feht, bis zu strikten Regelungen im Grundbuch (Widmung, Gehrecht) oder Miteigentum an bestimmten Flächen.

3 So what – Gibt es Probleme, welche Folgerungen sind zu ziehen?

Was folgt aus diesen ersten Beobachtungen? Zunächst: Die Stadt ist nicht schwarz-weiß, sondern bunt. Diese Farben mischen sich aus den unterschiedlichsten Einflüssen verschiedener Akteure für viele Teilräume jeweils neu. Damit sind die zwar durchgängig als öffentlich nutzbar erlebten Räume keinesfalls auch in ihrer eigentumsrechtlichen Zuordnung oder hinsichtlich der kommunale Zugriffs- und Gestal-

Abbildung 6:
Uneingeschränkter
Öffentlichkeitscharakter
des „Bücherplatzes“

tungsmöglichkeiten etc. einheitlich, sondern sehr verschieden. Das widerspricht recht deutlich den bisherigen Wahrnehmungsgewohnheiten in der Fachdiskussion und steht wohl auch einer großen gestalterischen Geste – über die Vielfalt dieser heterogenen Räume hinweg – im Wege. Anders ausgedrückt: Die öffentlich nutzbaren Stadträume sind schon heute in vielen Teilbereichen nur in Kooperation verschiedener Akteure weiterzuentwickeln.

Und darüber hinaus? Eröffnen sich mit der Überschneidung der Einflussbereiche verschiedener öffentlicher und privater Akteure nicht zahlreiche Probleme?

Es ist zweifellos noch zu früh, hier abschließende Antworten geben zu wollen. Aber erste Vermutungen sind doch möglich. Die generelle lautet: Da bislang von diesen „hybriden Verhältnissen“ so wenig gewusst und gesprochen wurde, besteht Grund zu der Annahme, dass sie relativ geräuschlos funktionieren. Dazu drei Illustrationen:

Die von uns untersuchten Räume

- sind in Bezug auf ihre Nutzung und Nutzbarkeit tatsächlich öffentlich – die Stadtbewohnerinnen und -bewohner müssen sich den Zugang zu diesen Räumen nicht „erkämpfen“. Sie stehen allen Interessierten offen. Auch sind Nutzerselektionen und Nutzungsregulierungen über das in anderen, etwa im kommunalen Eigentum befindlichen Räumen übliche Maß hinaus nicht festzustellen.
- wurden nicht aus kommunalem Eigentum in private Hand überführt oder auf andere Weise kommunaler Kontrolle entzogen. Insofern erübrigt sich auch eine Klage über „Privatisierung“. Vielmehr kann z. B. im Fall der Milchstraße festgestellt werden, dass auf privatem Grund & Boden und privaten Verwertungsinteressen folgend ein öffentlich nutzbarer Raum entstand, der sich großer Beliebtheit erfreut.
- sind auf den ersten Blick auch kein Quell ständiger rechtlicher Auseinandersetzungen zwischen den Beteiligten. Es scheint rechtlich eindeutige Zuordnungen von Verantwortlichkeiten zu geben. Darüber hinaus regeln informelle Absprachen und Vereinbarungen zwischen privaten Akteuren und öffentlicher Hand den Alltag. Angesichts der sonst sprichwörtlichen „Regelungswut“ mag bestenfalls diese Informalität und Lockerheit den einen oder anderen irritieren.

Zu den informellen Regelungen gehört insbesondere auch die Kontrolle der öffentlich nutzbaren (privaten) Räume durch Polizei und son-

stige Sicherheitskräfte. Hier gibt es durchaus Unterschiede: So genießt der Aachener Domhof besondere Aufmerksamkeit, der kleine Kirchenvorplatz im Studentenviertel jedoch nicht; die Einkaufspassage in der Innenstadt liegt auf der Route des öffentlichen Sicherheitspersonals, die Kneipenmeile oder die Hochschulareale nicht...

Das verweist bereits darauf, dass genauer zu betrachten wäre, ob und wie das Zusammenwirken der Akteure zu räumlichen und sozialen Selektivitäten führt.

Schon jetzt kann festgestellt werden, dass die zum Teil patchworkartige Zuständigkeitsverteilung in den öffentlich nutzbaren und als Zusammenhang erlebbaren Räumen der Städte zu einer ebensolchen Gestaltung führen kann – wenn jeder in seinem Einflussbereich und für sich denkt, plant und gestaltet. Eine Konsequenz besteht darin, dass jeder etwas übergreifende Gestaltungsansatz (etwa im Zuge von Innenstadtkonzepten) die Einbindung einer großen Akteurszahl voraussetzt.

Diese Tendenz zur Fragmentierung mit der Folge noch komplexerer Kooperationsprozesse verschärft sich noch in dem Maße wie weitere vormals kommunale oder staatliche Aufgaben an selbständige Organisationen und Betriebe ausgelagert werden (so wird in Aachen auch die Hochschulen zu einer rechtlich eigenständigen Körperschaft). Das früher „kompakt“ gedachte Öffentliche driftet immer mehr auseinander und wird zu einem Archipel unterschiedlicher Interessenslagen und Handlungsweisen.

Literatur:

- Altrock, Uwe; Huning, Sandra (2006): Kernkompetenzen kommunaler Planung. Anmerkungen zur Aufgabenteilung von öffentlicher Hand und Privatinvestoren am Beispiel der Produktion öffentlicher Räume, in: Planung neu denken Bd. 1 (Hgg. von Klaus Selle unter Mitwirkung von Lucyna Zalas), Dortmund [Verlag Dorothea Rohn], 415ff.
- Bahrdt, Hans-Paul (1998, zuerst 1961) Die moderne Großstadt. Opladen [Leske + Budrich].
- Bannwarth, Christiane; Rodemers, Jakob (Hg.) (2001): Im Mittelpunkt der Städte. Sicherheit und Aufenthaltsqualität – Strategien für den Erfolg urbaner Zentren, Schriften des Instituts für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen, Dortmund [ILS]
- Bauministerkonferenz (ARGEBAU) (2004): Neue Formen der Zusammenarbeit in der Stadtplanung erforderlich. Positionspapier zum II. Nationalen Städtebaukongress, Bonn
- BBR (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung) (Hg.) (2000): Stadtentwicklung und Städtebau in Deutschland, Berichte des Bundesamtes für Raumordnung und Bauwesen Bd. 5, Bonn
- BBR (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung) (Hg.) (2005): Raumordnungsbericht 2005, Bonn
- Beckmann, Klaus; Witte, Andreas (2000): Stadtplanung im Rahmen von Public Private Partnership. Erfahrungen, Chancen und Risiken, in: MSWKS (Ministerium für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen) (Hg.): Stadtentwicklung – Neue Kooperationsformen und Partnerschaften, Düsseldorf, 7–26

- Berding, Ulrich; Kuklinski, Oliver; Selle, Klaus (Bearb.) (2003): Städte als Standortfaktor: Öffentlicher Raum, Hg. und Auftraggeber: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Werkstatt: Praxis Nr. 2/2003, Bonn
- Berding, Ulrich; Selle, Klaus (2005a): Öffentlich ist öffentlich ist...? in: Garten + Landschaft 8/2005, 12–14
- Berding, Ulrich; Selle, Klaus (2005b): Projektionen. Innen- und Außenansichten öffentlicher Räume, in: RWTH Themen 1/2005, „Architektur“, 28–30
- Berding, Ulrich; Selle, Klaus (Hg.) (2006): Werkstatt „Hybride Räume“. Dokumentation der Beiträge zur Werkstatt am 02./03.05.2005 in Hannover, PT_Materialien 10, Aachen, <http://www.pt.rwth-aachen.de> (Stand: 01.10.2006)
- Breuer, Bernd (2006): Neue Freiräume im Stadtstrukturwandel, in: Berding, Ulrich; Selle, Klaus (Hg.): Werkstatt „Hybride Räume“. Dokumentation der Beiträge zur Werkstatt am 02./03.05.2005 in Hannover, PT_Materialien 10, Aachen, 37–42
- Dimmer, Christian (2006): Verständniswandel im Umgang mit öffentlich nutzbaren Stadträumen in Japan, in: Berding, Ulrich; Selle, Klaus (Hg.): Werkstatt „Hybride Räume“. Dokumentation der Beiträge zur Werkstatt am 02./03.05.2005 in Hannover, PT_Materialien 10, Aachen, 21–36
- Fester, F. Marc; Kraft, Sabine; Metzner, Elke (1983): Raum für soziales Leben. Eine Arbeitshilfe für Planungs- und Entwurfspraxis, Karlsruhe [C. F. Müller]
- Gehl, Jan; Gemzoe, Lars (1996): Public Spaces, Public Life, Copenhagen [The Danish Architectural Press]
- Gestring, Norbert; Maibaum, Anna; Siebel, Walter; Sievers, Karen; Wehrheim, Jan (2005): Verunsicherung und Einhegung – Fremdheit in öffentlichen Räumen, in: Glasze, Georg; Pütz, Robert; Rolles, Manfred (Hg.): Diskurs – Stadt – Kriminalität. Städtische (Un-)Sicherheiten aus der Perspektive von Stadtforschung und Kritischer Kriminalgeographie, Bielefeld
- Giseke, Undine (2000): Rolle und Funktion des öffentlichen Freiraums aus Sicht der Landschafts- und Freiraumplanung, in: Planerin 03/2000, 12–13
- Hassenpflug, Dieter (2000): Die Theatralisierung des öffentlichen Raums, in: Thesis 4/5 2000, 71–79
- Hatzfeld, Ulrich (2002): Architektur und Baukultur in Nordrhein-Westfalen. Stadtbaukultur als Aufgabe des Landes, in: Selle, Klaus (Hg.): Was ist los mit den öffentlichen Räumen? Analysen, Positionen, Konzepte, AGB-Bericht No. 49, Aachen und Dortmund [Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur], 232–237
- Hatzfeld, Ulrich (2006): Stadtmarketing – Erfahrungen, Folgerungen, in: Planung neu denken Bd. 2 (hgg. von Klaus Selle unter Mitwirkung von Lucyna Zalas), Dortmund [Verlag Dorothea Rohn], 177ff.
- Heinz, Werner (2006): Öffentlich-private Kooperationsätze (Public Private Partnerships) – Eine Strategie mit wiederkehrender Relevanz, in: Planung neu denken Bd. 1 (hgg. von Klaus Selle unter Mitwirkung von Lucyna Zalas), Dortmund [Verlag Dorothea Rohn], 146ff.
- Herz, Sabine; Jacob, Andreas; Pauly, Martina; (2005): Effizientere Stadtentwicklung durch Kooperation? Abschlussbericht zum ExWoSt-Forschungsfeld „3stadt2 – Neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung“, Werkstatt: Praxis H. 36, hgg. vom Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn
- Hoffmann-Axthelm, Dieter (2006): Planung zwischen Zerfall und Neuerfindung, in: Planung neu denken Bd. 1 (hgg. von Klaus Selle unter Mitwirkung von Lucyna Zalas), Dortmund [Verlag Dorothea Rohn], 515ff.
- Hubeli, Ernst (2005): Von der Öffentlichkeit zu einem Universum von Teilöffentlichkeiten, in: 5 Jahre Initiative für Stadt-BauKultur NRW, Gelsenkirchen / Düsseldorf [unveröffentlichtes Manuskript]
- Ibert, Oliver; Mayer, Hans-Norbert; Siebel, Walter (1999): Projektorientierte Planung. Ein neues Paradigma? in: Informationen zur Raumentwicklung Heft 3/4, 163–172
- Kostof, Spiro (1992): Das Gesicht der Stadt, Frankfurt [Campus]
- Marten, Florian (1997): Kaputtgeplant. Das Elend der Raum- und Stadtplanung, Frankfurt/New York [Campus]
- Obermaier, Dorothee (1980): Möglichkeiten und Restriktionen der Aneignung städtischer Räume, Dortmund Beiträge zur Raumplanung Bd. 14, Dortmund
- Pegels, Juliane (2004): Privately Owned Public Space. New York Citys Erfahrungen mit öffentlich nutzbaren Räumen, die sich in privatem Besitz befinden, Dissertationen an der Fakultät für Architektur der RWTH Aachen: I. Architektur und Planung, Nr. 1, Aachen
- Pesch, Franz (2002): Planen für die Mitte der Stadt – Die Kultur der Vielfalt, in: Selle, Klaus (Hg.): Was ist los mit den öffentlichen Räumen? Analysen, Positionen, Konzepte, AGB-Bericht No. 49, Aachen und Dortmund [Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur], 238–240
- Ruegg, Jean (1992): Introduction, in: Ruegg, Jean; Mettan, Nicolas; Vodoz, Luc (Hg.): La négociation. Son rôle, sa place dans l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement, Lausanne [Presse Polytechniques et Universitaires Romandes], 1–11
- Sagner-Düchting, Karin; Ulrich, Matthias; Magnago Lampugnani, Vittorio (Hg.) (2006): Die Eroberung der Straße. Von Monet bis Grosz. Katalog zur Ausstellung in der Schirn Kunsthalle Frankfurt, München [Hirmer]
- Schneider, Jochem (2001): Barcelona Plätze. Die Akzeptanz des Faktischen. New Urban Landscape und Terrain Vagues, in: Heinz Schütz (Hg.): Stadt. Kunst, Regensburg [Lindinger+Schmid]
- Schubert, Herbert (2002): Ein neues Verständnis von urbanen öffentlichen Räumen, in: Selle, Klaus (Hg.): Was ist los mit den öffentlichen Räumen? Analysen, Positionen, Konzepte, AGB-Bericht No. 49, Aachen und Dortmund [Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur], 238–240
- Seggern, Hille von; Havemann, Antje (2004): Die Atmosphäre des Ernst-August-Platzes, Beobachtungen und Experimente im öffentlichen Raum, Beiträge zur räumlichen Planung – Heft 74, Hannover
- Selle, Klaus (1999): Was ist bloß mit der Planung los? Dortmund Beiträge zur Raumplanung Bd. 69, 3. Auflage, Dortmund
- Selle, Klaus (2005): Planen. Steuern. Entwickeln. Über den Beitrag öffentlicher Akteure zur Entwicklung von Stadt und Land, Dortmund [Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur]
- Selle, Klaus (Hg.) (2003): Was ist los mit den öffentlichen Räumen? Analysen, Positionen, Konzepte, AGB-Bericht No. 49, 2. Auflage, Aachen und Dortmund [Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur]
- Selle, Klaus; Sutter-Schurr, Heidi (1993): Freiräume für Gemeinschaften, in: Stadt und Grün 43 (9+10), 555–559; 633–637
- Sutter-Schurr, Heidi (2004): Freiräume im mehrgeschossigen Wohnungsneubau. Lehren aus der Vergangenheit – Qualitäten für die Zukunft? in: wohnbund informationen H. IV/2004, 4–9
- Tessin, Wulf (2004): Freiraum und Verhalten. Soziologische Aspekte der Nutzung und Planung städtischer Freiräume. Eine Einführung, Wiesbaden [VS Verlag für Sozialwissenschaften]
- Wiegandt, Claus-C. (Hg.) (2005): Öffentliche Räume – öffentliche Träume. Zur Kontroverse über die Stadt und die Gesellschaft, Schriften des Arbeitskreises Stadtkünfte der Deutschen Gesellschaft für Geographie Bd. 2, Berlin

Fundstücke



Öffentlich nutzbarer Raum in privatem Eigentum in der virtuellen Welt „Second Life“. Über das Internet kann sich der Computernutzer ein virtuelles Alter Ego erschaffen, durch Plätze, Parks und Promenaden wandeln, in Shoppingmalls (für reales Geld!) Kleidung und Konsumgüter erwerben und andere Second-Life-Bewohner aus aller Welt treffen. Second Life – das „wahre Leben“ im Falschen (Virtuellen)?

01 Impressum/Kontakt

Journal zum Forschungsprojekt [STARS] – Stadträume in Spannungsfeldern.

Herausgegeben von:

Ulrich Berding, Juliane Pegels, Bettina Perenthaler und Klaus Selle

PT Lehrstuhl für Planungstheorie und Stadtentwicklung, RWTH Aachen

Postfach, 52056 Aachen. T +49 241 80 983 04

stars@pt.rwth-aachen.de www.pt.rwth-aachen.de

Auszüge aus den hier abgedruckten Artikeln werden demnächst veröffentlicht in:

Jan Wehrheim (Hg.) (2007): Shopping Malls. Interdisziplinäre Betrachtungen eines neuen Raumtyps. (Reihe: Stadt, Raum, Gesellschaft). Wiesbaden (im Erscheinen)

[STARS]

Stadträume in Spannungsfeldern
Plätze, Parks und Promenaden im Schnittbereich
öffentlicher und privater Aktivitäten

Vom Fortschritt...

Ein Schritt zurück kann auch Fortschritt sein, wussten schon kluge Menschen vor uns. Uns kam die Idee des Zurückblickens bei den ersten Versuchen unseren Gegenübern zu erläutern, welche Räume das STARS-Projekt ins Visier nimmt. Hierbei entpuppten sich die Stadträume, die als plakatives Beispiel unsere ersten Rechercheergebnisse illustrierten – die New Yorker *privately owned public spaces* – als hilfreiches Erklärungsvehikel.

Als die Debatte um den öffentlichen Raum hierzulande noch von kulturpessimistischen Problembeschreibungen geprägt war, die Räume unserer Städte entweder der einen, der öffentlichen oder der anderen, der privaten Sphäre zugeordnet wurden, bauten die New Yorker längst einen „hybriden Raum“ nach dem anderen. Bereits 1961 wurden die *privately owned public spaces* ins Leben gerufen, und im Jahr 2000 waren über 503 in ganz Manhattan zu finden. Die systematische Aufarbeitung dieser öffentlich zugänglichen, aber in privatem Eigentum befindlichen Räume, der Blick auf die Erfahrungen, die New York City im Umgang mit ihnen gemacht hat, schärfte unsere Wahrnehmung. Plötzlich entdeckten wir auch in unseren Städten mehr und mehr Stadträume, die nicht „entweder oder“ sind, sondern ganz eindeutig „sowohl als auch“, also im Schnittbereich öffentlicher und privater Aktivitäten liegen.

Suchten wir in ersten Annäherungen in Aachen und Hannover nach besonderen Orten, nach Ausnahme- oder Sonderfällen, so wurde bald klar, dass die Realität anders aussieht: Bei

genauerem Hinsehen entpuppen sich viele alltägliche Stadträume als privat-öffentliche Gemeinschaftsprodukte. Doch das Erkennen der Alltäglichkeit hybrider Verhältnisse ist nur ein erster Schritt. Nun stellt sich die Frage, ob – und wenn ja: inwiefern – hybride Räume „anders“ sind. Wir nehmen an, dass in der gemeinschaftlichen Produktion von Stadträumen Potenziale liegen, aber auch Probleme. Diese gilt es zu erkunden und im Blick zu behalten.

Widmen wir uns dieser Arbeit in Aachen, Hannover und Leipzig, steht am Anfang weniger eine mühsame Suche nach hybriden Räumen als vielmehr die Qual der (Aus)Wahl. In konstruktiven Diskussionen mit unserer Dialoggruppe konnten wir Kriterien präzisieren, die bei der Suche, Identifizierung und Auswahl der zu untersuchenden Räume weiterhelfen.

Wie das Annäherungs- und Suchprozedere der Fallstudienarbeit aussehen kann, illustrieren wir am Beispiel des Ernst-August-Platzes in Hannover. Als prominenter Bahnhofsvorplatz ist er spannendes Forschungsobjekt für die Erkundung öffentlicher Räume im Spannungsfeld privater und kommunaler Aktivitäten.

Weitere Berichte, insbesondere mit Ergebnissen aus den Fallstudien, gibt es dann im Herbst. Und da wir dieses spannende Thema nicht allein mit ausgewählten Experten diskutieren möchten, laden wir Sie herzlich zu unserer Werkstattveranstaltung am 25. Oktober 2007 nach Hannover ein!

Ulrich Berding, Juliane Pegels,
Bettina Perenthaler und Klaus Selle

New York City revisited

New York City hat über 40 Jahre Erfahrungen im Umgang mit öffentlich zugänglichen Räumen, die sich in privatem Eigentum befinden. Obwohl die *privately owned public spaces* durch einen besonderen in der New Yorker Zonenbauordnung reglementierten Tausch zu Stande kommen, sind die Erfahrungen im Umgang mit diesen Räumen auch für den deutschen Kontext interessant.

New York Citys *privately owned public spaces* sind öffentlich nutzbare Räume, die sich in privatem Besitz befinden. Die in der New Yorker Zonenbauordnung verankerte Strategie des *incentive zoning* gewährt Bauherren, die auf ihrem Grundstück einen öffentlich nutzbaren Raum errichten, einen Bonus in Form von zusätzlich genehmigter Geschossfläche. Dieser Tausch – öffentlich zugänglicher Raum gegen zusätzlich genehmigte Geschossfläche – unterliegt besonderen Rahmenbedingungen, die Kooperation der privaten und kommunalen Akteure entsprechend bestimmten gesetzlichen Regelungen.

Das *incentive zoning* wurde 1961 in die Zonenbauordnung der Stadt aufgenommen. Seitdem waren bis zum Jahr 2000 über 503 *privately owned public spaces* entstanden. In dieser Stadt, in der schon bei der Festlegung des stringenten Straßenrasters 1811 dem öffentlich nutzbaren Raum wenig Bedeutung zugemessen wurde, spielen die *privately owned public spaces* mit einer Gesamtfläche, die einem Zehntel von Central Park entspricht, eine wichtige Rolle. Im dicht bebauten Manhattan haben sie das Potenzial, wertvolle Oasen der Erholung zu sein. In ihrer Gesamtheit zeichnen sie sich jedoch nicht so sehr durch herausragende gestalterische Qualitäten aus. Auch ist ihre Produktion und Instandhaltung nicht immer frei von Spannungen. Aber gerade diese Erfahrungen, die die New Yorker Kommune in der Auseinandersetzung mit verschiedenen Fragestellungen im Umgang mit diesen öffentlich zugänglichen Räumen in privatem Besitz in vier Jahrzehnten

gewinnen konnte, beinhalten wichtige Anregungen für die hiesige Suche nach Strategien zur Koordinierung öffentlich-privater Aktivitäten, zum Abgleichen divergierender Interessen und zur Definition öffentlicher und privater Verantwortlichkeiten in der Produktion und Instandhaltung öffentlich nutzbarer Räume. Schon die Veränderungen, die zwischen dem Entstehen der ersten *plazas* und *arcades* 1961 und der Inventarisierung aller Räume im Jahr 2000 vorgenommen wurden, machen die Besonderheiten von Räumen im Spannungsfeld öffentlicher und privater Akteure deutlich. Die Ziele, die seit 2003 von der „*Initiative Advocates for Privately Owned Public Space*“ verfolgt werden, thematisieren weitere Herausforderungen im Umgang mit diesen Räumen. Der gesamte New Yorker Erfahrungsschatz bietet also Hinweise für die Erforschung öffentlich zugänglicher Räume in nicht-kommunalem Besitz: Er macht Besonderheiten dieser Stadträume deutlich und bestätigt die Notwendigkeit, sie kontinuierlich im Blick zu halten.

New Yorker Zonenbauordnungen

Die Geschichte der *privately owned public spaces* ist eng mit der Entstehung der Zonenbauordnungen der Stadt New York City verbunden. Obwohl erst die zweite Zonenbauordnung 1961 das *incentive zoning* einführte, also den Bau öffentlich nutzbarer Räume mit zusätzlich genehmigter Geschossfläche belohnte, bereitete schon die Zonenbauordnung von 1916 den Weg.

Dieses Gesetzwerk interpretierend, errichtete Mies van der Rohe Ende der 1950er Jahre mit dem Seagram Building ein Bauwerk, das nicht nur architektonisch Furore machte (Blake 1975). Die stadträumliche Konzeption, den schlanken hohen Baukörper aus der angrenzenden Gebäudeflucht zu rücken und einen großzügigen Platzraum vorzulagern, beeindruckte die Stadtplaner. Dieser Entwurf versprach Licht und Luft in die schluchtenartigen Straßenräume zu bringen und wertvolle Aufenthaltsräume zu schaffen. Die Bereicherung, die in einer solchen Gestaltung gesehen wurde, sollte aber nicht allein der Park Avenue vorbehalten bleiben. Doch den Mehraufwand, den Seagram zu Imagezwecken investierte, konnte nicht jeder Bauherr leisten (Willis 1995). Schließlich wurde die Idee des *incentive zoning* geboren: Private Bauherren sollten durch Anreize dazu animiert werden, ihr Kapital zugunsten der allgemeinen Öffentlichkeit einzusetzen. In diesem Falle bedeutete das, dem privaten Bauherren für den Bau und die Unterhaltung einer öffentlich nutzbaren Fläche einen Bonus in Form von zusätzlich genehmigter Geschossfläche zu gewähren. Jeder Quadratmeter Freiraum konnte so den Bau zehn zusätzlicher Quadratmeter Geschossfläche legitimieren. Mit dem Bau des öffentlichen Raumes allein war jedoch die Pflicht des privaten Bauherren nicht getan. Dieser so genannte *plaza bonus* verpflichtet ihn, einen Teil seines Grundstücks dauerhaft der Öffentlichkeit zur Nutzung zur Verfügung zu stellen, einen nutzbaren Freiraum zu gestalten und solange in stand zu halten, wie das Gebäude existiert.

Veränderungen und Wandel: 1961–2000

Zu Beginn des *incentive zoning* 1961 wurden zunächst zwei Typen von Freiräumen in der Zonenbauordnung spezifiziert, für die ein Bonus gewährt werden konnte: *plaza* und *arcade*. Beide Freiraumtypen wurden im Gesetzestext der Bauordnung grob umrissen, wenige Angaben zu ihrer Funktion gemacht, ihre Mindestgröße und die Lage auf dem Grundstück definiert. Das Vorbild Seagram Building schien die Intention ausreichend zu illustrieren. Doch was Seagram zur Selbstdarstellung kultivierte, konnte auch ein lukrativer Bonus vielen anderen Bauherren nicht entlocken. Obwohl der angebotene Bonus üppig dimensioniert war und fast 70 Prozent aller neuen Gebäude einen *privately owned public space* an ihre Seite bekamen, entstanden viele wenig attraktive Räume. Die minimalen Spezifikationen zu Gestaltqualität und Nutzungsin-tention wurden für das mittelmäßige Ergebnis verantwortlich gemacht. Schließlich folgten *zoning amendments*, Änderungen der Bauord-

02

Ausgabe Juli 2007

Editorial	01
New York City revisited	02
Annäherung an einen Verdachtsraum – Ernst-August-Platz, Hannover	08
Auswahlraster für Fallstudien	10
Fundstücke	12
Impressum/Kontakt	12



Abb. 1:
urban plaza
767 Fifth Avenue

Gestaltqualität

Diskursive
Genehmigungsverfahren

Verteilung in der Stadt

Abb. 2:
urban plaza
767 Fifth Avenue

nung, die präzisere Gestaltungsanforderungen in den Gesetzestext aufnahmen. Waren 1961 die Charakteristika der *plazas* und *arcades* mit einem breiten Pinselstrich skizziert, so glichen die überarbeiteten Anforderungen Uhrmacherarbeit. Durch diese Veränderungen expandierte der Gesetzestext auf das Fünffache. Nicht nur, dass er ohne juristischen Sachverstand kaum noch zu verstehen war, er engte zunehmend den entwurflichen Spielraum ein. Mit der fortschreitenden Einsicht, dass juristische Textfinessen allein kein Garant für hochwertige Gestaltung sein können, folgten weitere Anpassungen: Einfache Genehmigungsverfahren wurden durch diskursivere Prozesse ersetzt. Diese sahen vor, dass die Gestaltungsexperten der Kommune bei der entwurflichen Umsetzung der gesetzlichen Richtlinien beratend eingreifen und kontextgebundene, nicht zu verallgemeinernde Anforderungen fallweise einfordern können. Schwierigkeiten und Probleme, die im Umgang mit *privately owned public spaces* in den Anfangsjahren auftauchten, wurden weniger mit Interessensunterschieden in Verbindung gebracht als vielmehr Defiziten im gesetzlichen Regelwerk zugeschrieben. Die nahe liegende Konsequenz, das Gesetzwerk entsprechend zu verändern, provozierte jedoch neue Probleme.

Neben den Veränderungen, die die Gestaltung der Räume betraf, mussten auch Anpassungen zu ihrer Lage in der Stadt vorgenommen werden. So kristallisierte sich bald die Tatsache als problematisch heraus, dass die *privately owned public spaces* nur dort errichtet wurden, wo Bauherren auf die Anreize des Bonus reagierten. Eine gezielte Einbettung der Räume in ihren jeweiligen Kontext hätte jedoch die Qualität eindeutig zu steigern vermocht. Andersherum konnten die öffentlich nutzbaren Räume und die damit verbundenen Boni als wichtiges Vehikel eingesetzt werden, um in verschiedenen

Teilen der Stadt unterschiedliche planerische Ziele in ihrer Umsetzung zu unterstützen. Dies erforderte jedoch noch weitere Differenzierungen der Anforderungen, die per Gesetz an die Räume gestellt werden mussten. Diese weitere Ausdifferenzierung trug primär zur Verkomplizierung des gesetzlichen Regelwerkes bei. Nachdem auf diese Weise die Wirkungsweise der Bauordnung zunehmend in Frage gestellt wurde, sollte eine radikale Änderung greifen: Ein *zoning amendment*, eine umfassende Gesetzesänderung, sollte die angewachsenen Gesetzestexte eliminieren, den fast gesetzlichen Anspruch auf einen Bonus reduzieren und die *privately owned public spaces* nur noch in Einzelfällen genehmigen. Dies hätte bedeutet, die Zahl der Bonus-Freiräume stark einzuschränken, was die stimmberechtigte Mehrheit der New Yorker City Planning Commission jedoch nicht mit trug.

Eine weitere Schwierigkeit, die aus der unüberschaubaren Komplexität des gesetzlichen Regelwerks resultierte, betraf die Kontrolle der Räume. Bald wurde deutlich, dass der Bau dieser Räume nicht allein in neuen Verantwortlichkeiten für die privaten Bauherren mündete, sondern auch die Kommune musste neue Pflichten übernehmen. Dazu gehörte die systematische Kontrolle und Durchsetzung der gesetzlichen Anforderungen. Wenn jedoch nur *zoning lawyer*, also ausgewiesene Rechtsexperten, die Gesetzestexte verstehen konnten, wie sollten Kontrollpersonen deren Einhaltung überprüfen? Bei genauerem Hinsehen wurde sogar deutlich, dass sich Probleme, die vor schnell als rechtliche Verstöße gegen die Zonenbauordnung interpretiert worden waren, als Unzulänglichkeiten eines missverständlichen Gesetzestextes erwiesen. Auch diesen Herausforderungen musste begegnet werden. Dabei konnte es nicht allein bei einer Vereinfachung des Gesetzestextes bleiben, sondern es war eine





systematische Aufarbeitung des gesamten Systems erforderlich.

Was aus unserer Sicht selbstverständlich scheint, machte eine grundlegende Aufarbeitung sämtlicher Akten und Dokumente erforderlich. Im Rahmen einer solchen Systematisierung wurde aber auch die Chance gesehen, eine kritische Würdigung der schrittweise eingeführten Veränderungen vorzunehmen, die gesamte Strategie des *incentive zoning* zu reflektieren und schließlich umfassende Veränderungen einzuführen.

Re-Konzeptionalisierung und *curatorial approach*

Wesentliche Voraussetzung für diese systematische Aufarbeitung war eine umfassende Inventarisierungsstudie aller *privately owned public spaces*. Die im Rahmen dieser Studie erfolgte Evaluierung lieferte wichtige Ansätze für neue Handlungsstrategien. Reagierten die oben erwähnten Veränderungen im Laufe der Jahre immer wieder auf einzelne Problemstel-

lungen, so erlaubten die Erkenntnisse der Studie erstmalig umfassende Strategien zu entwickeln. Die vielleicht wichtigsten Erkenntnisse der Evaluierung waren, dass eine zu große Zahl der Räume als nicht den Anforderungen entsprechend bewertet wurden und die Anzahl der registrierten Probleme und Verstöße zu hoch war. Daraus folgerten die New Yorker Planer, dass die Anforderungen an die Räume zielgerichteter formuliert werden mussten, dass die daraus resultierenden Aufgaben der beteiligten Akteure entsprechend genauer thematisiert, kommuniziert und eingefordert werden mussten und dass eine benutzerfreundliche Informationsbasis zur Durchführung systematischer Kontrollen zur Verfügung stehen musste.

Umfassender ansetzend wurde gefolgert, dass die *privately owned public spaces* einer „Re-Konzeptionalisierung“ bedürfen. Diesen Aufgaben widmet sich seit 2003 die eigens dafür gegründete Initiative „Advocates for Privately Owned Public Spaces“ (APOPS). Sie bedient sich eines *curatorial approach* und versucht, aus den über 500 beliebig ko-existierenden öffentlich nutzbaren Räumen ein wertvolles und kohärentes Netzwerk zu entwickeln: ein Art *de-Central-ized Park*. Ihr Ziel liegt darin, ein positives Bewusstsein für diese Räume, ihr Potenzial und ihren Wert zu stärken.

Advocates for Privately Owned Public Space

Auf welche Art und Weise, mit welchen Aktivitäten und finanzieller Unterstützung dieser Wandel initiiert werden kann, zeigen erste Ansätze: Studierende von sechs amerikanischen Universitäten haben sich auf die Suche nach Ideen gemacht. Im Auftrag des Department of City Planning und der APOPS haben sie intensiv recherchiert, bisher unbekannte Potenziale einzelner Räume aufgespürt und kreative Veränderungsvorschläge erarbeitet. Sie schlagen einfach umzusetzende Veränderungen, wie das Anbringen deutlich sichtbarer

Abb. 3: Verteilung der *pops* in Manhattan

Abb. 4: *residential plaza* 330 East 38th Street





Abb. 5:
55 Water Street
vorher – nachher

Schilder, das Verteilen von Broschüren bis hin zu aggressiven Werbekampagnen vor. Kreative Veranstaltungen sollen Aufmerksamkeit auf und möglichst viele Menschen in die *privately owned public spaces* locken. Dazu wurden von den Studierenden ebenso Ideen entwickelt, wie bauliche Aufwertungs- und Umgestaltungsmaßnahmen erarbeitet. Als wichtigstes Anliegen wurde aber die Einrichtung einer unabhängigen, verlässlichen *stewardship organization* gefordert, die rechtlich und finanziell befähigt ist, die Räume zu managen, gestalterisch zu verändern und schließlich das gesamte Netzwerk aller *privately owned public spaces* zu popularisieren (Columbia University 2007). Dieser Rolle nimmt sich die APOPS-Initiative mehr und mehr an.

In diesem Sinne wurden im Frühjahr 2007 interessierte Freiwillige in einem Seminar qualifiziert, die Zustände einzelner *privately owned public spaces* zu kontrollieren, Abweichungen von den jeweils geforderten Gestaltungs- und

Pflegeanforderungen aufzudecken und auf notwendige Veränderungen hinarbeiten zu können (Municipal Art Society 2007). Das Verantwortungsgefühl der Anrainer für „ihren Raum“ zu nutzen, war schon 1996 wichtiger Ausgangspunkt für die Inventarisierungsstudie.

Auch die wachsende Aufmerksamkeit der Medien auf die *privately owned public spaces* zeigt erste sichtbare Wirkungen. So hat sich zum Beispiel der Eigentümer des *elevated plaza* am Gebäude 55 Water Street zu einer umfassenden Sanierung entschieden, nachdem sein Raum in der New York Times als der unattraktivste aller Plätze bezeichnet worden war. Im Rahmen eines internationalen freiraumplanerischen Wettbewerbs, mit entsprechend medialer Präsenz, wurde ein umfassender Neugestaltungsvorschlag ausgewählt, der diesen *elevated plaza* in eine grüne Oase verwandelt hat. Einer ähnlich umfassenden Umgestaltung wird das Harmony Atrium in der Nähe des Lincoln Center unterzogen. Auch dort sorgen internationale Architektennamen für positive Aufmerksamkeit. Welches der sieben Büros den 15-Millionen-Dollar-Auftrag bekommt, wird in diesem Sommer entschieden (WNBC 2007).

Ansätze für den deutschen Kontext

Obwohl die schrittweisen Veränderungen im Laufe der Jahrzehnte, die Erkenntnisse der Inventarisierung und die entsprechenden Folgerungen auf den New Yorker Kontext reagieren, thematisieren sie doch wichtige Aspekte, die auch für die hiesige Diskussion um den Umgang mit Räumen im Schnittbereich öffentlicher und privater Aktivitäten relevant sind:

Mit der Veränderung tradierter privat-öffentlicher Kompetenzen im Rahmen von langfristigen Kooperationen entstehen Pflichten, die sowohl für die privaten Akteure als auch für die Kommune oftmals ungewohnt und neu sein können. Und diese greifen nicht nur zeitlich begrenzt, während der Entwicklung und Produktion öffentlich nutzbarer Räume, sondern beziehen sich auf ihre gesamte Lebensdauer. Die Pflichten beginnen während der oftmals komplexen Genehmigungsverhandlungen und umfassen auch die Instandhaltung der Räume und die Kontrolle und Durchsetzung der gesetzlichen Anforderungen.

Auch aus der Veränderung der üblichen eigentumsrechtlichen Rahmenbedingungen ergeben sich häufig ungewohnte Folgen vor allem für die Eigentümer. Die Nutzer sind solange nicht weiter betroffen, wie sie die jeweiligen Plätze uneingeschränkt betreten dürfen und die aufgestellten Regeln dem allgemein für öffentlich zugängliche Flächen gültigen Kanon



Abb. 6:
Citicorp Building
153 East 53rd Street

entsprechen.

Doch für die privaten Bauherren ergeben sich aus der Beschränkung der normalerweise mit Privateigentum verbundenen Rechte oft große Zumutungen. In New York hat sich gezeigt, dass die daraus resultierenden Widerstände und Konflikte umso besser minimiert werden können, je genauer die Verantwortlichkeiten und die daraus resultierenden Pflichten präzisiert sind und je konsequenter diese kontrolliert werden. Da die erforderliche systematische und umfassende Kontrolle von der Kommune allein nicht zu leisten ist, nutzen die New Yorker Stadtplaner das Verantwortungsgefühl und die Unterstützung der Nutzer. Sie versuchen, die Bevölkerung zu begeistern, ihr ureigenes Interesse an „ihren“ Räumen zu instrumentalisieren und sie in ihrer Funktion als „*army of civilian guardians*“, wie Ellen Ryan vom Stadtplanungsamt sie bezeichnete, zu ertüchtigen. Überhaupt erweist sich in diesem Labor neuer Formen der Zivilgesellschaft der in New York praktizierte *curatorial approach* als bedeutsam. Auf operationaler und ideeller Ebene müssen alle beteiligten Akteure von der Relevanz der in Teilen ungewohnten Pflichten, von den veränderten Rechten und auch den Räumen innewohnenden Potenzialen überzeugt werden und diese „leben“ lernen.

Literatur:

- Berding, Ulrich; Selle, Klaus (2005): „Öffentlich ist öffentlich ist....?“ In: Garten+Landschaft 8/2005
- Blake, Peter (1975): „The Ten Best Lobbies in New York“. In: New York Times Magazine 28. Dezember 1975
- Columbia University (2007). In: <http://www.arch.columbia.edu/gsap740259>
- Heinz, Werner (2006): „Public Private Partnership“. In Garten+Landschaft 5/2006
- Loschwitz, Gesa (2006): „Urbane Strategien“. In: Garten+Landschaft 5/2006
- Municipal Art Society (2007). In: www.mas.org/viewarticle.php?id=1443&emailfriend=1
- Pegels, Juliane (2004): Privately Owned Public Space. New York Citys Erfahrungen im Umgang mit öffentlichen Räumen, die sich in privatem Besitz befinden. Dissertationen an der Fakultät für Architektur der RWTH Aachen. I. Architektur und Planung. Nr. 1. Aachen
- Spatial Information Design Studio (2007). In: spatialinfo.ccnmtl.columbia.edu/index.php/POPS
- Willis, Carol (1995): Form Follows Finance. New York
- WNBC (2007). In: www.wnbc.lincolncenter/9440985/detail.html

Annäherung an einen Verdachtsraum Ernst-August-Platz, Hannover



Abb. 1:
Ernst-August-Platz,
Hannover

Am Anfang steht der „Verdacht“. Bei unseren Recherchen zur Bearbeitung der Fallstudien stoßen wir immer wieder auf Räume, von denen wir ahnen, dass sie nicht allein der kommunalen Verfügung und Gestaltung unterliegen. Im Falle des Ernst-August-Platzes, dem repräsentativen Vorplatz des Hannoverschen Hauptbahnhofs, war spätestens seit seiner Neugestaltung zur EXPO 2000 klar, dass die Deutsche Bahn AG ganz erhebliche Worte mitzureden hatte – die lokale Presse dokumentierte und kommentierte es. Auch die Planerin des Platzes, Hille von Seggern, berichtete mehrfach von der Einflussnahme der Bahn AG auf die Konzeption und Gestaltung (vgl. u. a. von Seggern, Havemann 2004).

Literatur:

Seggern, Hille von; Havemann, Antje (2004): Die Atmosphäre des Ernst-August-Platzes. Beobachtungen und Experimente im öffentlichen Raum. (Beiträge zur räumlichen Planung – Heft 74). Hannover

Unabhängig von Vorahnungen oder Vorwissen nähern wir uns dem Ort in aller Regel ganz praktisch und direkt: Wir besichtigen den Raum, schauen sein Umfeld genauer an und

prüfen, ob er wirklich öffentlich, also für jedermann zugänglich ist. Der Ernst-August-Platz ist in dieser Hinsicht unauffällig: nichts und niemand hindert den Besucher am Betreten des Platzes, ein lebendiger, einladender Bahnhofsvorplatz. Sitzgelegenheiten bieten allerdings nur die Gastronomie-Bereiche vor den beiden Seitenflügeln des Bahnhofsgebäudes. Der ungestörte Aufenthalt ist hier natürlich allein dem gestattet, der zumindest eine Tasse Kaffee bestellt und bezahlt.

Lässt man den Blick schweifen, so bleibt manch eine freie Fläche von Werbetafeln und Informationseinrichtungen verdeckt. Diese stören den großzügigen Charakter des Platzes empfindlich. Hinweisschilder machen auf Überwachungskameras aufmerksam und verbieten das Abstellen von Fahrrädern außerhalb der vorgesehenen Bereiche.

Im zweiten Schritt unserer Recherche geht es darum, die „Rechtsverhältnisse“ des Platzes unter die Lupe zu nehmen. Der Augenschein reicht hier nicht mehr aus. Informationen vom Kataster- und Grundbuchamt müssen eingesehen werden.

Wenn schließlich „Rechtssicherheit“ hergestellt ist, stehen Gespräche mit den bestimmenden Akteuren an: Eigentümer, Verwalter, Sicherheitspersonal und nicht zuletzt Vertreter der Stadt geben Auskunft über Zuständigkeiten für Pflege und Unterhaltung, aber auch zu Kooperationen und Vereinbarungen, die für Gestalt und Nutzung des Platzes von Bedeutung sind. Besonders interessant sind auch Fragen nach dem Umgang mit einzelnen Nutzergruppen. Die auf diesem Wege – vor Ort und im Amt – gewonnenen Informationen sind wichtige Basis unserer Fallstudienarbeit.

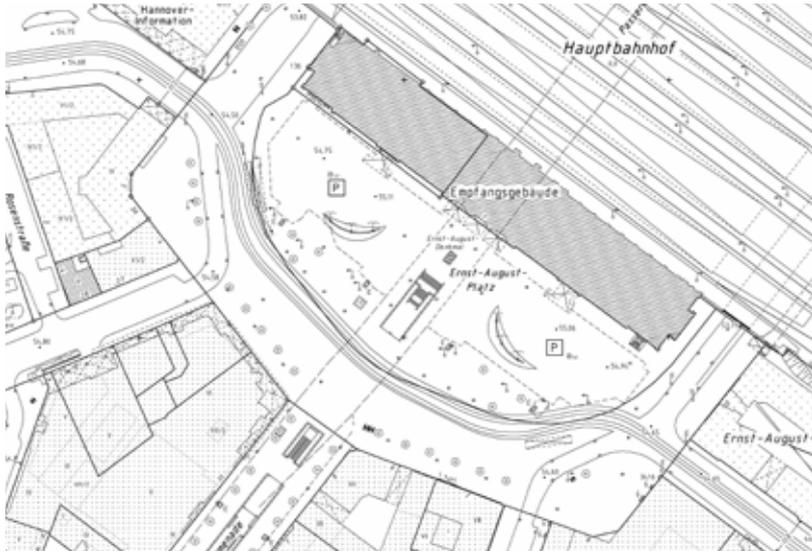


Abb. 2: Auszug aus der Grundkarte



Abb. 3: Hindernisse

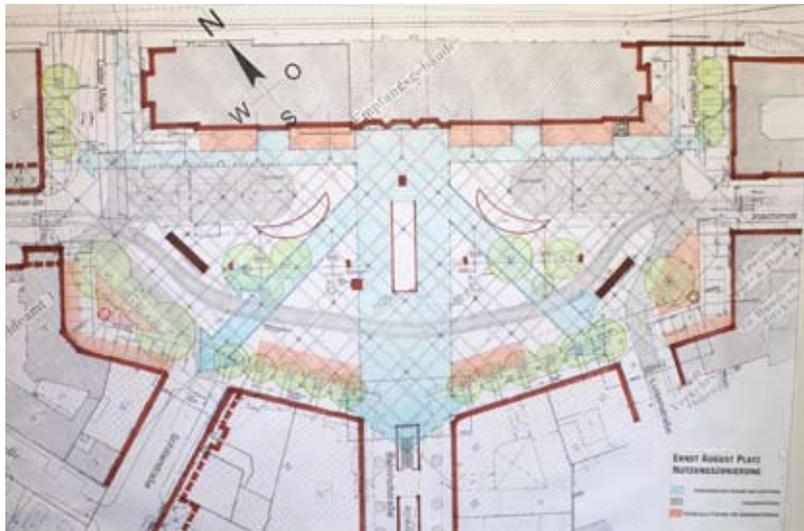


Abb. 4 und 5: Vereinbarung zwischen der Stadt Hannover und der Deutschen Bahn AG zur Nutzungszonierung: freizuhalten Achsen und Lauflinien, Verkehrsflächen sowie potenzielle Flächen für Sondernutzungen sind auf einem Plan festgehalten. Dennoch verstellen Objekte immer wieder die eigentlich freizuhaltenen Bereiche.



Abb. 6 und 7: Sonderregelungen und Videoüberwachung

Auswahlraster für Fallstudien

Bei der Auswahl von öffentlich zugänglichen Stadträumen, die sich für die Fallstudienarbeit unseres Forschungsprojektes eignen, helfen klare Kriterien.

Zu Beginn unserer Forschungsaktivitäten lag zunächst die Vermutung nahe, öffentlich zugängliche Räume, die im Spannungsfeld öffentlicher und privater Akteure liegen, seien in deutschen Städten eher selten zu finden, stellten also eher Ausnahmefälle und besondere Räume dar. Erste studentische Erkundungen in Aachen, im Umfeld von Hochschule und Stadtkern, widerlegten jedoch diese Vermutung: Schon in einem überschaubaren Stadt-Ausschnitt entpuppten sich viele öffentlich zugängliche Räume als solche, die nicht allein in kommunalen Eigentum sind, nicht aus kommunalen Mitteln finanziert oder deren Nutzung nicht vorrangig von der Kommune reglementiert wird – eine überraschend große Zahl von „alltäglichen“ Stadträumen sind das Produkt öffentlich-privater Kooperationen.

Auch die stichprobenartige Suche nach „hybriden“ Räumen in Hannover zeigte, dass sowohl im Kern als auch in den Randbezirken der Stadt viele öffentlich zugängliche Räume kein Resultat ausschließlich kommunaler Aktivitäten sind. Vielmehr sind auch dort in unterschiedlichen Teilen der Stadt, in verschiedenen stadträumlichen Kontexten zahlreiche hybride Plätze, Parks oder Promenaden zu finden.

In der dritten Stadt, in der wir uns auf die Suche nach Stadträumen für unsere Fallstudien machten, wiederholten sich die Erfahrungen aus Aachen und Hannover. Mit geschultem Blick konnten wir auf einem ersten Gang durch die Stadt Leipzig mehrere Räume identifizieren, die nicht allein kommunalem Engagement entspringen. Vielmehr konnten auch dort zahlreiche öffentlich zugängliche Räume identifiziert werden, die im Schnittbereich öffentlicher und privater Aktivitäten liegen.

Nach diesen Erkundungen in Aachen, Hannover und Leipzig wurde deutlich, dass viele öffentlich zugängliche Räume in unseren Städten nicht allein kommunaler Hoheit und Gestaltungsmacht unterliegen. Doch welche dieser vielen unterschiedlichen Räume eignen sich für unsere Fallstudienarbeit? Welche Räume kommen also für eine eingehendere Untersuchung im Rahmen unseres Forschungsprojekts in Frage? Welche sind auszuschließen?

Bei der Auswahl der Fallstudienräume liegen zunächst zwei Kriterien auf der Hand, die unbedingte Voraussetzung für die Eignung zur genaueren Betrachtung sind:

- *öffentlich zugänglich*: Grundvoraussetzung für die Auswahl ist die Zugänglichkeit und Nutzbarkeit der Räume für die Öffentlichkeit. Es sind also nur diejenigen Räume für unsere Forschung von Interesse, die öffentlich zugänglich und öffentlich nutzbar sind.
- *privater / nicht-kommunaler Einfluss*: Da sich das Forschungsprojekt ausdrücklich mit der Überschneidung und Überlagerung „öffentlicher und privater Aktivitäten“ befasst, sind nur solche öffentlich zugänglichen Räume forschungsrelevant, die in diesem Schnittbereich kommunaler und privater Interessen liegen.

Im weitesten Sinne der „privaten“ Dimension zuzuordnen sind dabei Akteure, Institutionen und Körperschaften, die sich außerhalb der politisch-administrativen Hoheit der Kommune befinden – also alle nicht-kommunalen Akteure auf der „kommunalen Bühne“. Wie und in welcher Form sich dieser „private“ bzw. nicht-kommunale Einfluss abzeichnet, ist zunächst zweitrangig. Es kann sich sowohl um Räume handeln, die privaten Eigentumsrechten unterliegen, Räume, die mittels privater Investitionen produziert und Instand gehalten wer-

den, als auch um Räume, deren Nutzbarkeit von privater Hand reglementiert wird. Der private Einfluss muss also mindestens einer der drei Dimensionen „Recht, Raum, Regulierung“ zuzuordnen sein. Voraussetzung für unser Forschungsinteresse ist also allein die Aktivität kommunaler und privater (nicht-kommunaler) Akteure.

Neben diesen Ausschlusskriterien gibt es weitere Eingrenzungen, die das Spektrum möglicher Fallstudienräume verengen:

- *Plätze, Parks, Promenaden*: Schon der Untertitel des Forschungsprojektes verweist auf „klassische“ Räume der europäischen Stadt. Unser Forschungsinteresse gilt also nicht primär neuen, temporären, dem Strukturwandel entspringenden Räumen, sondern vor allem den Raumtypen, die schon immer Teil der europäischen Stadt waren – also vornehmlich Plätzen, Parks und Promenaden. Der Begriff der „Promenade“ wird in diesem Zusammenhang weit gefasst. Gemeint sind lineare Räume, die von Fußgängern genutzt werden und mehr der Bewegung als dem Aufenthalt dienen.

- *„offene Kategorie“*: Jenseits der Plätze, Parks, Promenaden werden andere Räume mit interessanten Akteurskonstellationen oder Entstehungskontexten nicht von der Untersuchung ausgeschlossen. Wichtiges Kriterium für Räume dieser „offenen Kategorie“ ist jedoch, dass sie nicht funktions-spezialisiert sind. Nicht geeignet sind also Freiräume wie etwa Spiel- und Sportplätze, Friedhöfe oder Parkplätze.

Ziel unseres Forschungsprojektes ist es, Fallstudien in allen Raumkategorien – Plätze, Parks und Promenaden – durchzuführen. Eine exakt gleiche Anzahl von Beispielen in allen drei Kategorien ist jedoch nicht zwingend. Im gebauten Raum der europäischen Stadt stellt der Platz ohnehin den am häufigsten anzutreffenden Freiraumtypus dar.

Neben den Ausschluss- und Eingrenzungskriterien sind zwei weitere Aspekte von Bedeutung – diese zielen eher auf die Einordnung und Beschreibung der uns interessierenden Räume ab:

- *Nutzungskontext*: Unsere Suche konzentriert sich zunächst auf zwei räumliche Schwerpunkte: die kernstädtischen Mischkontexte und Wohngebiete in unterschiedlichen Bereichen der Stadt. Während die Kernstadt den Regelfall in der Auseinandersetzung mit öffentlich nutzbaren Räumen darstellt, wird der Wohnkontext in diesem Zusammenhang häufig vernachlässigt. Dabei kommt gerade den öffentlichen Räumen im Wohnbereich nicht nur eine große soziale, ästhetische und adressbildende Bedeutung zu, sondern ist auch aus Kostengründen (Bau,

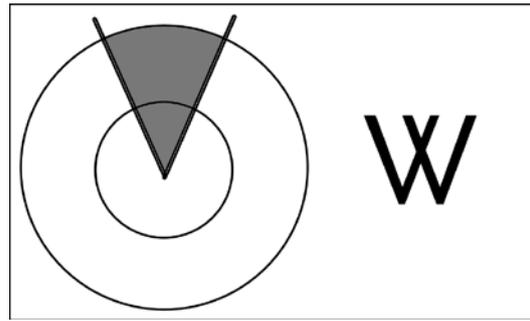


Abb. 1: Wohnkontexte in allen Bereichen der Stadt

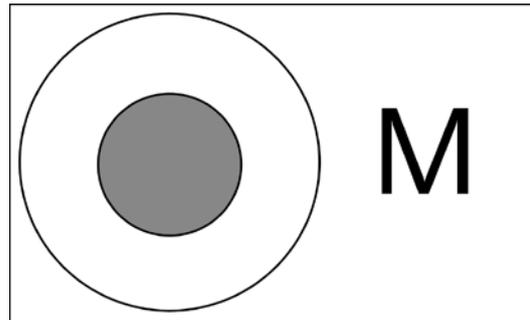


Abb. 2: kernstädtischer Mischkontext

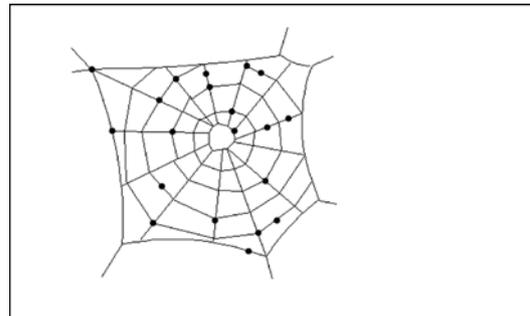


Abb. 3: Netz der Räume

Pflege, Unterhaltung) für kommunale und nicht-kommunale Eigentümer und Investoren relevant. Darüber hinaus werden interessante Fallstudienräume jenseits dieser zwei räumlichen Schwerpunkte integriert. Idealerweise hält sich die Anzahl der Fallräume aus den drei Suchkontexten in den drei zu untersuchenden Städten etwa die Waage.

- *Netzwerk*: Ein letztes Augenmerk richtet sich auf die räumlichen Zusammenhänge der Fallstudienräume. Zunächst zielt die Suche auf geeignete Einzelräume. Sind taugliche Fallbeispiele gefunden, ist es sinnvoll, in ihrem jeweiligen Kontext nach weiteren zu suchen. Zum besseren Verständnis der Funktion und Bedeutung der Einzelräume im Gesamtgefüge der öffentlich nutzbaren Räume betrachten wir daher in einzelnen Fällen eingehender das stadträumliche Umfeld, also das Netz der Räume, in das der Einzelraum eingebunden ist. Denn das „Funktionieren“ einzelner Räume ergibt sich oft erst aus der Abfolge und dem Zusammenspiel der unterschiedlichen Stadträume, aus den Verbindungen, Übergangsbereichen und Grenzen zwischen den einzelnen Räumen.

Fundstücke



Nicht auf allen hybriden Räumen befinden sich solche offensichtlichen Hinweise. Doch bei der Suche nach Verdachtsräumen findet man Schilder, Gebote und sonstige Indizien, die erste Vermutungen bestätigen und von der Regulierungsfreude der Eigentümer zeugen.

02 Impressum/Kontakt

Journal zum Forschungsprojekt [STARS] – Stadträume in Spannungsfeldern.

Herausgegeben von:

Ulrich Berding, Juliane Pegels, Bettina Perenthaler und Klaus Selle

PT Lehrstuhl für Planungstheorie und Stadtentwicklung, RWTH Aachen

Postfach, 52056 Aachen. T +49 241 80 983 04

stars@pt.rwth-aachen.de www.pt.rwth-aachen.de

Auszüge aus dem hier abgedruckten Artikel „New York revisited“ von Juliane Pegels wurden veröffentlicht in: Europäisches Haus der Stadtkultur e. V. (Hrsg.) (2006): Stadt macht Platz – NRW macht Plätze. Dokumentation Landeswettbewerb 2004/2005.

[STARS]

Stadträume in Spannungsfeldern
Plätze, Parks und Promenaden im Schnittbereich
öffentlicher und privater Aktivitäten

Alltäglich und facettenreich

Blickten wir im letzten Journal zurück auf die New Yorker *privately owned public spaces (pops)*, so können wir nun von Stadträumen in Leipzig, Hannover und Aachen berichten. Denn anders als in New York City, wo strikte Regeln die Entstehung der *pops* koordinieren, bieten unsere städtischen Wirklichkeiten ein viel bunteres Bild.

Die ersten Schritte unseres Forschungsvorhaben sahen vor, in Aachen, Hannover und Leipzig Stadträume auszuspielen, zu erfassen und zu beschreiben, die sich im Schnittbereich öffentlicher und privater Aktivitäten befinden. Was als tastende Suche begann, entpuppte sich bald als einfaches Spiel. Die unterschiedlichen Suchstrategien waren gleichermaßen erfolgreich: Einmal die „hybride Brille“ aufgesetzt, hatten wir in den drei Städten schnell jeweils über 40 Freiräume gefunden, deren Analyse interessante Erkenntnisse verspricht. Waren wir zunächst davon ausgegangen, dass die private Einflussnahme auf öffentlich zugängliche Räume eher die Ausnahme darstellt, so wurde bald klar: Es gibt eine Vielzahl und Vielfalt von Stadträumen, deren Entwicklung, Bau oder Pflege nicht allein auf kommunale Aktivitäten zurückgeht.

Die überraschend große Präsenz dieser Räume schafft neue Herausforderungen. Zum einen stellen die vielen unterschiedlichen Stadträume einen umfangreichen Fundus dar, dessen Systematisierung nicht ausbleiben darf. Zum anderen aber müssen wir aus der großen Zahl von Räumen etwa 20 auswählen, die in der Fallstudienarbeit des Projektes eingehend untersucht werden. In diesem Kontext schien zunächst die Beschränkung auf alltägliche,

nicht funktions-spezialisierte Freiräume wie Plätze, Parks und Promenaden ausreichend. Angesichts der Vielfalt und Vielzahl sind aber weitere Kriterien von Nöten. Eines ergibt sich sicher aus der Frage, welche Räume die spannendsten Erkenntnisse bezüglich der Kooperation kommunaler und privater Akteure versprechen. Welche weiteren Kriterien sinnvoll sind, wird nun zu diskutieren sein.

Unsere Fokussierung auf 20 Fallstudienräume impliziert keineswegs, dass wir die große Zahl der von uns als hybrid identifizierten Stadträume nicht betrachten. Ganz im Gegenteil: Die Vielfalt der gesammelten Beispiele in den drei Städten stellt eine beachtliche Ressource dar. Sie zeigt nicht nur, wie verbreitet und facettenreich hybride Verhältnisse sind, sondern auch, wie unterschiedlich die Kooperationen zwischen privaten und öffentlichen Akteuren gestaltet sind – unsere nächsten Arbeitsschritte konzentrieren sich daher u. a. auf folgende Fragen: Welche Ursachen- und Wirkungszusammenhänge prägen die unterschiedlichen Ausprägungen der Kooperationen? In welchen „Lebensphasen“, mit welcher Dauer und aus welchen Beweggründen kooperieren die unterschiedlichen Interessensgruppen?

Diese Ausgabe des Journals gibt zunächst Einblick in die Fülle des vor Ort gesammelten Materials und die „Buntheit“ unserer städtischen Wirklichkeiten. Was wir aus der Analyse dieser Freiraumwirklichkeiten lernen, gibt es in den nächsten Monaten zu diskutieren.

Ulrich Berding, Do Hyung Kim, Wiebke Kolbmüller, Juliane Pegels, Bettina Perenthaler und Klaus Selle

Die Vielfalt der hybriden Räume

„Stadträume im Schnittbereich öffentlicher und privater Aktivitäten“ lautet der Titel unseres Forschungsprojektes und beschreibt zugleich den Untersuchungsgegenstand von STARS. Was auf den ersten Blick die Erforschung besonderer, seltener Räume vermuten lässt, richtet den Blick in Wirklichkeit auf ein großes Spektrum alltäglicher, in unseren Städten überall zu findender Freiräume.

War vor Jahren die Diskussion um öffentlich zugängliche Räume vom „Entweder-oder-Denken“ geprägt, von der Annahme, dass Stadträume entweder der privaten und der öffentlichen Sphäre zuzuordnen sind, so hat der genaue Blick auf die Realitäten unserer Städte dieses Bild verändert. Es sind zahlreiche öffentlich zugängliche Räume zu finden, die nicht allein die Aktivitäten einer Kommune zurückgehen. Dabei handelt es sich nicht um die in diesem Kontext schnell assoziierten Shopping Malls. Vielmehr entpuppen sich alltägliche Räume, die schon immer das Bild der europäischen Stadt prägten, bei genauerem Hinsehen als Produkte einer Kooperation zwischen privaten und kommunalen Akteuren. So stießen wir bei ersten Recherchen in Aachen auf öffentlich zugängliche Räume, die in privatem Eigentum sind, durch private Aktivitäten gepflegt und Instand gehalten werden oder deren Bau durch nicht-kommunale Gelder ermöglicht wurde. Wahrgenommen werden sie auf den ersten Blick als „ganz normale“ öffentliche Räume.

Polaritätsprofil: Recht, Raum, Regulierung

In der Auseinandersetzung mit öffentlichen Räumen war schon früh deutlich geworden, dass nicht allein von „öffentlichen“ Räumen gesprochen werden kann (Berding et al. 2003). Um deutlich zu machen, was gemeint ist, muss zumindest von „öffentlich zugänglichen“ Räumen die Rede sein. Aber um die Charakteristika eines jeden Raumes ausreichend zu beschreiben, bedarf es jeweils eines Polaritätsprofils. Dieses gibt Auskunft zu vier Dimensionen eines Raumes: zu Recht, Raum, Regulierung

und zum Sozialcharakter. Auf der „rechtlichen Ebene“ werden Angaben zu Eigentums- und Nutzungsrechten gemacht; die „Raum-Dimension“ gibt Auskunft darüber, wer den Raum in welcher Weise produziert hat, unterhält, pflegt und weiterentwickelt; in der Dimension „Regulierung“ wird festgehalten, wer welche Regeln und Hinweise für die Nutzung des Raumes definiert; und in den Angaben zum Sozialcharakter eines Raumes wird präzisiert, von wem der Raum zu nutzen ist. Im Kontext unseres derzeitigen Forschungsprojektes bedarf die vierte Dimension, die des Sozialcharakters, keiner differenzierten Betrachtung. Da der Fokus unseres STARS-Projektes auf solchen Freiräumen liegt, die jederzeit uneingeschränkt zugänglich sind, bleiben damit drei zu differenzierende Dimensionen.



Abb. 1:
„Ganz normaler“ Platz
Bücherplatz, Aachen

Auf der Suche nach öffentlich zugänglichen Räumen, deren Eigentumsrechte, deren Produktion und Instandhaltung oder auch Regulierung durch private Akteure (mit)bestimmt wird, also auf der Suche nach Räumen, die sich für die Fallstudien unseres Forschungsprojektes eignen, sind wir in Aachen, Hannover und Leipzig auf viele verschiedene Beispiele gestoßen. Groß ist aber nicht nur die Zahl von Räumen, die öffentlich zugänglich sind und gleichzeitig durch private Aktivitäten gekennzeichnet sind. Vielschichtig ist auch die Art und Weise, wie private Akteure Einfluss auf öffentlich zugängliche Räume nehmen. In einem ersten Versuch, diese Vielfalt zu systematisieren und abzubilden, erweist sich wieder das Gerüst der Polaritätsprofils als hilfreich. Es hilft zu differenzieren, in welcher Dimension, also auf welche Art und Weise „private“ Akteure Einfluss auf den öffentlich zugänglichen Raum nehmen.

Hierbei umfasst der Begriff des „Privaten“ eine große Vielfalt von Akteuren. Dazu zählen nicht nur Einzelpersonen, Unternehmen, Stiftungen und die Religionsgemeinschaften, sondern auch Gesellschaften, in denen die Kommune ein gewisses Mitspracherecht hat: von der Wohnbaugesellschaft bis zum Versorgungsbetrieb. Ebenfalls zu den nicht-kommunalen Akteuren zählen wir Vertreter des Bundes, der Länder und der Landkreise – also alle, die in der baulich-räumlichen Entwicklung der Kommune keine unmittelbaren Entscheidungskompetenzen haben. Wenn wir von „Privaten“ sprechen, meinen wir alles in allem sämtliche „nicht-kommunalen“ Akteure.

Dimension: Recht

Eine Ebene, auf der private Akteure Einfluss auf öffentlich zugängliche Räume haben, ist die rechtliche, meist eigentumsrechtliche. Viele Stadträume sind öffentlich zugänglich, aber befinden sich eigentumsrechtlich im Besitz einer privaten Person oder Institution. So fanden wir in unserer Recherche vor Ort öffentlich zugängliche Räume, die sich uneingeschränkt und komplett in privatem Eigentum befinden (z. B. Leipziger Volkszeitung, Leipzig; Domhof, Aachen; Habitat, Hannover), Räume in privatem Eigentum, das aber beispielsweise durch Geh-, Fahr- und Leitungsrechte eingeschränkt ist (z. B. Bücherplatz, Aachen; Schwarze Gärten, Hannover) oder auch öffentlich zugängliche Räume, von denen sich nur Teilbereiche oder einzelne Parzellen in privatem Eigentum befinden (z. B. Dresdner Bank, Leipzig; Bemeroder Rathausplatz, Hannover).

03

Ausgabe Oktober 2007

Editorial	01
Die Vielfalt der hybriden Räume	02
Einblick in Hannoveraner Hybride	06
Fundstücke	12
Impressum/Kontakt	12

bieten oder Hinweise, die Parkplätze bestimmten Fahrzeugen vorbehalten (z. B. Milchstraße, Aachen; Multikauf, Leipzig; Ernst-August-Platz, Hannover). Entsprechend der Befugnis, Regeln für einen Raum aufzustellen, obliegt zum Teil auch die Kontrolle der Einhaltung den Privaten. Sie dürfen auf Fehlverhalten hinweisen und gegebenenfalls für Beendigung sorgen (z. B. Leipziger Volkszeitung und Ritterpassage, Leipzig). In manchen Kommunen hingegen – zum Beispiel Hannover – gilt der Grundsatz, dass die öffentlichen Ordnungskräfte für den gesamten öffentlich *nutzbaren* Raum zuständig sind, also auch für die Räume, die sich in privatem Eigentum befinden.

Dimension: Sozialcharakter

Wie anfangs erläutert, muss bei der Untersuchung öffentlicher Räume auch die vierte Dimension des Polaritätsprofils, also der Sozialcharakter eines Raumes betrachtet werden. In unserem Forschungskontext sind hier jedoch wenig Varianten zu finden. Die Grundvoraussetzung dafür, dass wir einen Raum näher untersuchen ist, dass er öffentlich zugänglich ist. Wie eingeschränkt diese öffentliche Zugänglichkeit sein darf, ist zu diskutieren. Bei den bisher untersuchten Räumen gibt es einige Beispiele, die jenseits „normaler“ Öffnungszeiten nicht zugänglich sind. So dürfen zum Beispiel in Leipzig Innenhöfe nachts, also nach Geschäftsschluss oder nach dem Schließen der Gastronomie bis zum nächsten Morgen durch Tore abgeschlossen werden (z. B. Städtisches Kaufhaus oder Barthels Hof, Leipzig). Nicht in unsere Untersuchung eingeschlossen haben wir allerdings Räume, die nur für ausgewählte Nutzer oder gegen eine Eintrittsgebühr zugänglich sind (z. B. Anwohnergarten Josephstraße, Leipzig oder Barbarossapark Aachen).

Die nächsten Schritte

Der Blick auf die Vielzahl der in Hannover, Leipzig und Aachen gefundenen Beispiele und auch die Aufzählung der Akteure, die sich unter dem Sammelbegriff „privat“ summieren, machen schon die Buntheit der städtischen Wirklichkeiten deutlich, die sich hinter dem Begriff „hybrid“ verbergen. Diese umfassende Sammlung zu systematisieren und auszuwerten, ist eine nächste Herausforderung.

Der oben beschriebene Ansatz die unterschiedlichen Konstellationen zu differenzieren, in denen sich private Akteure an der Produktion und Pflege öffentlicher Räume beteiligen, ist ein erster Versuch. Obwohl schon einige Besonderheiten und Unterschiede deutlich werden, bleiben viele Fragen offen. Erst die Untersuchung



Abb. 4:
Pflege am Schlüsselloch,
Leipzig-Neustadt

des gesamten hybriden Raumrepertoires und die genaue Analyse der 20 Fallstudienräume wird weitere Untersuchungs- und Differenzierungsnotwendigkeiten zu Tage bringen.

Zum Beispiel bleibt in dem oben erläuterten Ansatz die zeitliche Dimension kooperativer Aktivitäten unbeachtet. In diesem Zusammenhang muss differenziert werden, auf welche Zeithorizonte sich die Vereinbarungen zwischen öffentlichen und private Akteuren beziehen. Auch enthält dieser erste Systematisierungsansatz keine Angaben zu den Motiven und Hintergründen, die eine öffentlich-private Kooperation initiieren. Die Beispiele zeigen, dass die Motive für ein Engagement im oder zugunsten des öffentlich zugänglichen Raums sehr vielfältig sind. Hier ergeben sich Fragen wie: Warum entstehen welche hybriden Räume? Warum entstehen sie wo? Auch sind Auswirkungen hybrider Verhältnisse auf die Gestaltung eines Raumes sowie seine Einbettung in den unmittelbaren Kontext und das gesamte Netzwerk öffentlich zugänglicher Räume zu thematisieren.

Auf welche Weise können also die vielschichtigen städtischen Wirklichkeiten abgebildet werden? Welche Elemente des kooperativen Wirkens müssen wie erfasst werden, damit sie in Bezug zueinander zu setzen sind und dazu taugen neue Ideen für den zukünftigen Umgang mit hybriden Räumen abzuleiten? Bisher ist sicherlich deutlich geworden, dass sich die vielen öffentlich zugänglichen Räume durch höchst unterschiedliche Rahmenbedingungen und Kooperationskonstellationen auszeichnen – ein reichhaltiges Repertoire an Erfahrungen. Diese zu erfassen und zu systematisieren, stellt unseren nächsten Arbeitsschritt dar.

Einblick in Hannoveraner Hybride

Materialien und Impressionen.

Mit voranschreitender Fallstudienarbeit wächst die Fülle und Vielfalt der Materialien. Die folgenden Seiten sollen am Beispiel Hannovers einen Einblick in die Arbeit „vor Ort“ geben. Auch wenn die Recherchen noch laufen, die Fallstudienarbeit also noch nicht abgeschlossen ist, wird an Hand

der Bilder und Darstellungen die Notwendigkeit einer Systematisierung und Strukturierung offenkundig. Damit sind die nächsten Projekt-Arbeitsschritte bereits vorgezeichnet.

Theaterhof



Private Passage/Theaterstraße 3 (Hannover, Flur 4I, 6/2)

Land: Niedersächsisches Staatstheater

Privat (Hannover Flur 4I, 22/1) (Land)

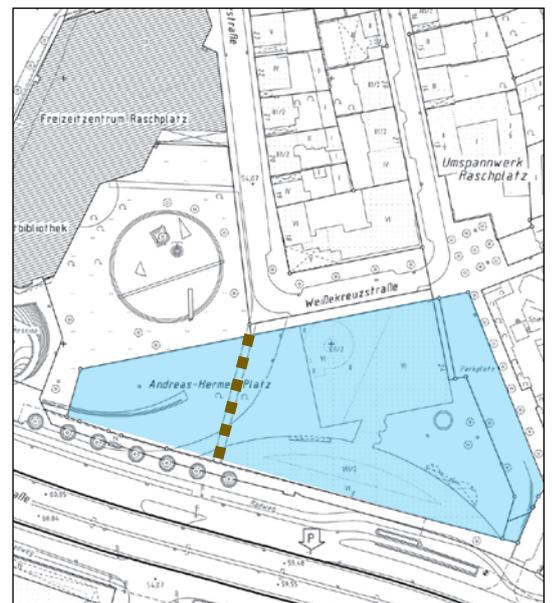
„Private“ Fläche der Stadt (FB 4I); Nutzung durch Künstlerhaus, Verpachtung Außenfläche an Maestro

Privat (Hannover, Flur 4I, 28/1)

Privat (Hannover, Flur 4I, 28/2)

Anmerkung: Für diesen Bereich gibt es keinen B-Plan!

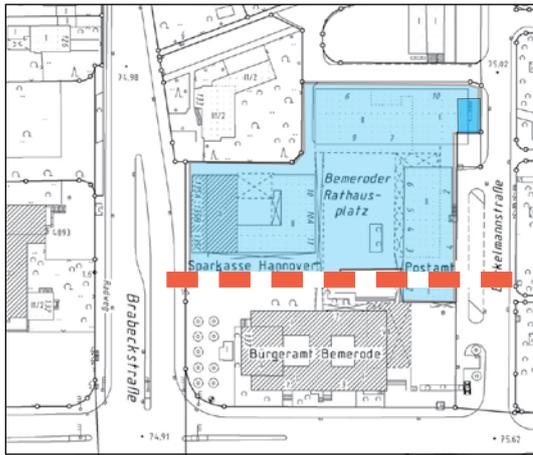
Andreas-Hermes-Platz



Kartierungen...

Die räumliche Situation, Grundstücksgrenzen, Zugänge und Zuständigkeiten werden in Karten festgehalten. Die Beispiele auf dieser und den folgenden Seiten zeigen, dass die Lage manchmal schnell erfasst und dargestellt werden kann, nicht selten aber auch etwas komplizierter wird...

Bemeroder Rathausplatz



Grenzen

Die Grenze vom „privaten“ zum kommunalen Raum verläuft in vielen Fällen quer zur Wahrnehmung der Nutzer/innen, wird im Alltag also oft kaum bemerkt. Doch häufig geht diese „unsichtbare“ Grenze auch einher mit einem Wechsel der Zuständigkeit für Reinigung und Instandhaltung – was sich im Einzelfall an unterschiedlicher Sauberkeit und Pflegequalität ablesen lässt. Gelegentlich ist den Eigentümern aber auch an einer klar erlebbaren Grenzziehung gelegen. Offenbar sehr beliebt sind Pflanzkübel, die als „mobile Hecke“ aneinandergereiht werden...



Nutzungen und Regulierung

Die grundsätzliche öffentliche Zugänglichkeit der „hybriden“ Räume ist eine wesentliche Voraussetzung der weiteren Auseinandersetzung im Rahmen unseres Projektes. In der Vielfalt und (durchaus wechselhaften) Intensität der Nutzungen unterscheiden sich die von uns betrachteten Stadträume in keiner Weise von öffentlichen Räumen in kommunaler Hand. Welche Nutzungen hierbei möglich und erwünscht oder aber ausdrücklich nicht gewollt sind, lässt sich zumeist an der Gestaltung und Möblierung ablesen. Darüber hinaus geben aber auch Hinweisschilder Auskunft.

Wessen Nutzungs- und Verwertungsinteressen wirksam werden und welche Kompetenzen und Regulierungsbefugnisse wem zukommen, ist Gegenstand der weiteren Systematisierung und Analyse.





Diese Bänke, wie auch der See, sind Privateigentum

Sie dürfen hier gern Platz nehmen, wenn Sie sich rücksichtsvoll verhalten und

- nicht rauchen
- sich leise unterhalten
- spätestens um 20.00 Uhr wieder gehen
- Ihren Abfall mitnehmen

Die Eigentümer



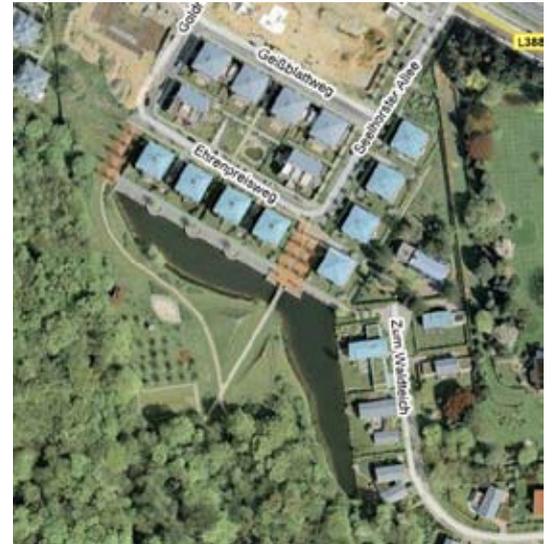


Schwarze Gärten – EXPO-Gelände



Gestaltung

Je nach Nutzungskontext, Eigentümerstruktur, Rahmenbedingungen und Verwertungsinteressen variieren Gestaltungsqualität und -ambitionen sowie Materialwertigkeiten hybrider Räume ganz erheblich.





Bildnachweise:

Alle Fotos: Lehrstuhl für Planungstheorie und Stadtentwicklung; Kartendarstellungen S. 6, 7, 10: Bettina Kupper, Plankom; Kartengrundlagen: digitale Katasterpläne der Landeshauptstadt Hannover; Luftbild S. 10: <http://maps.google.de>

Fundstücke



Unser Vers darauf

Weil nicht erlaubt vom Magistrat, gab's hier nie „Stolpersteine“. Doch heute (ohne Stadt-Mandat), auf eig'nem Grundstück, ganz privat macht's jemand ganz alleine. Warum nur ist die Stadt so stur, so unverstehbar kleinlich und duldet selber keine Spur? Für sie ist diese Anti-Tour fast stolpersteinlich peinlich!

Helmut Seitz
Süddeutsche Zeitung 01.09.2007



Mit dem Projekt „Stolpersteine“ möchte der Künstler Gunter Demnig auf Menschen aufmerksam machen, die während des Nationalsozialismus deportiert oder ermordet wurden. Hierzu werden mit Messingplatten versehene Pflastersteine in den Gehweg eingelassen. Auf diesen sind der Name, das Geburtsjahr, Daten und Ort der Deportation oder der Ermordung eines Menschen vermerkt. In München wurde dieses Projekt aber vom Stadtrat abgelehnt; der öffentliche Grund darf dafür nicht genutzt werden, weil man eine Verharmlosung des Themas befürchtet. Nun hat Demnig das Projekt dennoch auch in München umgesetzt, indem er die Stolpersteine auf nicht-kommunalem Grund verlegt.

Weitere Informationen unter <http://www.stolpersteine-muenchen.de>.

03 Impressum/Kontakt

Journal zum Forschungsprojekt [STARS] – Stadträume in Spannungsfeldern.

Herausgegeben Oktober 2007 von:

Ulrich Berding, Do Hyung Kim, Wiebke Kolbmüller, Juliane Pegels, Bettina Perenthaler, Klaus Selle

PT Lehrstuhl für Planungstheorie und Stadtentwicklung, RWTH Aachen

Postfach, 52056 Aachen. T +49 241 80 983 04

stars@pt.rwth-aachen.de www.pt.rwth-aachen.de

[STARS]

Stadräume in Spannungsfeldern
Plätze, Parks und Promenaden im Schnittbereich
öffentlicher und privater Aktivitäten

»Ist denn alles hybrid?«

Nach einem Jahr STARS-Forschung hat sich die Wahrnehmung öffentlicher Stadträume verändert – zum Teil so weit, dass eine Werkstattteilnehmerin Ende Oktober in Hannover erschreckt fragte, ob überhaupt noch Stadträume existieren, die nicht im Schnittbereich kommunaler und privater Interessen liegen. Die bisherigen Forschungsschritte haben deutlich gemacht, dass eine große Zahl unterschiedlicher privater, genau genommen nicht-kommunaler Akteure stillschweigend an der Entstehung und Pflege öffentlich zugänglicher Freiräume beteiligt ist. Wie groß die Zahl solcher hybriden Stadträume ist, können wir nicht beziffern. Die Fallstudien in Aachen, Hannover und Leipzig aber zeigen, dass es sich nicht um singuläre, entlegene Einzelfälle handelt, sondern um Räume, die das alltägliche Bild der Städte in ihren Kernen und an ihren Rändern prägen.

Die Frage, ob denn alles hybrid sei, resümiert treffend die Inhalte der STARS-Werkstatt „Hybride Räume“, die am 25. Oktober 2007 in Hannover stattfand. Der Fokus lag diesmal nicht auf den Räumen, die im Forschungsprojekt STARS untersucht werden. Vielmehr wollten wir den Blickwinkel weiten und unterschiedliche Beispiele öffentlich-privater Kooperationen kennen lernen. Sechs Referentinnen aus Praxis, Kommune und Forschung haben Schlaglichter aus ihrer Perspektive auf das Thema präsentiert. Diese verschiedenen Einblicke haben bestätigt: Nicht nur öffentliche, sondern auch private Akteure sind und waren auf unterschiedliche Wei-

se an der Entwicklung, Pflege und Regulierung öffentlich zugänglichen Stadtraums beteiligt.

Die alltäglichen Wirkungszusammenhänge in den hybriden Räumen aufzuschlüsseln, war Thema der Dialoggruppe, die am Tag nach der Werkstatt diskutierte: Wie lässt sich die große Materialfülle der Fallstudienarbeit auswerten? Welche Überlagerungen und Überschneidungen privat-öffentlicher Kompetenzen sind zu finden und was charakterisiert sie? Verschiedene Ansätze und wichtige Hinweise zur Auswertung des gesammelten Materials wurde von den Teilnehmerinnen der Dialoggruppe diskutiert – ein hilfreicher Schritt für die nächsten Arbeitsphasen des Forschungsprojektes. Gleichmaßen hilfreich war auch die Werkstatt – nicht nur für STARS, sondern insbesondere als Vorbereitung für die kommende pt-Tagung „Plätze, Parks und Promenaden – die Koproduktion der öffentlichen Räume in den Städten“ am 20. Juni 2008 in Aachen!

Mit den besten Wünschen für ein spannendes Jahr 2008 grüßen herzlich
*Ulrich Berding, Do Hyung Kim, Juliane Pegels,
Bettina Perenthaler und Klaus Selle*

STARS-Werkstatt Hannover

Eine Zusammenfassung

Nach einem ersten Dialoggruppentreffen in Aachen war im Reigen unserer Fallstudienstädte diesmal Hannover an der Reihe. Dort fand am 25. Oktober 2007 eine Werkstatt zum Thema Stadträume in Spannungsfeldern in der Üstra Remise statt.

Der Anlass für die Werkstatt „Hybride Stadträume“ war insbesondere unsere gewachsene Neugier auf das weite Feld hybrider Räume. In einem dreijährigen Forschungsprojekt kann jedoch nur ein gezielt ausgewählter und vor allem klar eingegrenzter Forschungsgegenstand auf der Agenda stehen. Im Laufe unserer Recherchen und Fallstudienarbeiten begegnen uns aber viele interessante Beispiele, die über den eigentlichen Kern des Projektes hinaus reichen – das Themenfeld der öffentlich zugänglichen Räume im Schnittbereich kommunaler und privater Akteure bietet ein breites Spektrum spannender Aspekte und Fragestellungen. Diesen wollten wir uns im Rahmen der Werkstatt nähern. Deshalb hatten wir Experten aus planender und gestaltender Praxis, Vertreterinnen kommunaler Interessen und Forscherinnen aus anderen Disziplinen eingeladen, die von ihren Zugängen und Perspektiven zum Themenfeld berichten sollten. Sechs kurze Referate gaben am 25. Oktober 2007 in Hannover Anregungen und Impulse für eine anregende und thematische breite Diskussion.

Obwohl die Beispiele und Erfahrungen der Referentinnen und Referenten sehr unterschiedliche Blickwinkel und höchst unterschiedliche Ausgangsfragen und -aufgaben zeigten, bestand in einem Punkt doch sehr bald Einigkeit: Auch wenn es die Fachwelt bislang kaum wahrgenommen hat, stellen „hybride Verhältnisse“ in unseren städtischen Wirklichkeiten eher die Regel als eine Ausnahme dar. So reflektierte

zum Beispiel der Landschaftsarchitekt Martin Diekmann aus Hannover, dass etwa die Hälfte seiner Freiraumprojekte im Schnittbereich kommunaler und privater Verantwortlichkeiten angesiedelt seien.

Auch Inge Kunath resümierte aus ihrer Perspektive als Leiterin des Grünflächenamtes der Stadt Leipzig, dass es schon immer öffentlich zugängliche Räume gegeben habe, die nicht allein kommunaler Pflege und Regulierung unterlagen. Ihr kurzer Einblick in das rechtliche Instrumentarium, das einer Kommune zur juristischen Absicherung der unterschiedlichen Rollenverteilungen zur Verfügung steht, bestätigte die Existenz von vielfältigen Kooperationsformen. Jedoch machte Inge Kunath auch deutlich, dass es sich oftmals um individuell ausgehandelte Vereinbarungen, um *deals* handelt.

In ihrem Bericht aus einem Forschungsprojekt am Geographischen Institut der Universität Bonn machten Claus-Christian Wiegandt und Katharina Brzenczek deutlich, dass das planerische Agieren im Überschneidungsbereich multipler Akteure, das Abwägen und Abgleichen privater und kommunaler Interessen einen Planungs- und Gestaltungsprozess hochgradig schwierig machen kann.

Die Grenzen planerischer Konventionen in Frage stellte der Architekt Stefan Rettich aus Leipzig. In seinem Bericht zum „Lesezeichen“, einer Freiluftbibliothek in Magdeburg-Salbke, machte er deutlich, in welchen ungewöhnlichen Konstellationen und auf welchen außergewöhnlichen Wegen private Akteure die Ko-

operation mit der Kommune suchen können. Dieses Projekt stellt nicht nur existierende Gepflogenheiten und Rollenverteilungen in Frage und schafft neue Spielräume. Vor allem zeigt es, wie neue Denk- und Kooperationsprozesse erprobt werden.

Auch im Rahmen des Entwicklungskonzepts Innenstadt Mannheim wurden neue Allianzen und Kooperationen ausgelotet. Klaus Overmeyer berichtete von Aktivitäten, in denen eine Vielzahl unterschiedlicher private Akteure in „kreativen Milieus“ in großräumige Entscheidungsfindungen miteinbezogen wurden.

Genauere Einblicke in die Zugänge der Referentinnen zum Thema geben die folgenden Beiträge (Seite 4–14).

STARS-Werkstatt
25. Oktober 2007 Hannover
Teilnehmerliste

Referenten:

Katharina Brzenczek, Universität Bonn
 Martin Diekmann, lad+, Hannover
 Inge Kunath, Grünflächenamt Leipzig
 Klaus Overmeyer, studio uc, Berlin
 Stefan Rettich, KARO Architekten, Leipzig
 Claus-C. Wiegandt, Universität Bonn

Teilnehmer:

Ulrich Berding, PT
 Doris Gstach, Universität Kassel
 Inge Johannes, Büro Spalink-Sievers,
 Hannover
 Do Hyung Kim, PT
 Martin Klamt, Universität München
 Kristina Krings, Architektin Berlin
 Oliver Kulinski, PlanKom, Hannover
 Bettina Kupper, PlanKom, Hannover
 Wilfried Lenke, Stadtplanungsamt Leipzig
 Gesa Loschwitz, Garten+Landschaft,
 München
 Emely Piel, Fachhochschule Lippe und
 Höxter
 Juliane Pegels, PT
 Bettina Perenthaler, PT
 Margit Schild, Universität der Künste Berlin
 Klaus Selle, PT

04

Ausgabe Januar 2008

Editorial	01
STARS-Werkstatt Hannover Eine Zusammenfassung	02
Leipzig »dealt« Interview mit Inge Kunath	04
Raschplatz Hannover Interview mit Martin Diekmann	06
Lesezeichen für Salbke Interview mit Stefan Rettich	08
Gestaltung im Schnittbereich Interview mit Prof. Dr. Claus-C. Wiegandt und Katharina Brzenczek	10
2. Dialoggruppentreffen in Hannover Ein Bericht	13
Impressum Kontakt	16



Leipzig »dealt«

Interview mit Inge Kunath,
Leiterin des Grünflächenamtes Leipzig

PT: In Leipzig „dealt“ man gerne und gut haben wir gelernt. Das Stichwort „Deal“ kam in unserer Werkstatt von Ihnen. Denken Sie, dass der „Deal“ die Möglichkeit ist, die man als Stadt heute hat?

Inge Kunath: Das Wort „Deal“ steht als Kurzwort für Kooperationsverfahren vielfältiger Art. Mögliche Kooperationsbeziehungen zwischen verschiedenen Partnern im öffentlichen Raum sollen mit dem Ziel geprüft werden, das öffentliche Interesse zu verhandeln. Dies subsumiere ich unter dem Begriff.

PT: Denken Sie, dass auch in Zukunft hauptsächlich „gedealt“ werden wird?

Inge Kunath: Ja natürlich. Die Gestaltung öffentlicher Freiräume einschließlich Sicherung der Folgekosten in der Zeit schwieriger Haushaltssituationen der Kommunen bedingt, neue Wege zu gehen. Die Stadt hat natürlich Interesse, im Rahmen des Projektmanagements und der Nachsorge geeignete Partner und ihre Möglichkeiten einzubeziehen. Fördermittel können diesen Prozess unterstützen. Diese Ideen haben in Leipzig Tradition. Mäzenatentum war in der Bürgerstadt Leipzig seit Jahrhunderten sehr ausgeprägt. Die Verpflichtung der Unternehmen, das Gemeinwohl in der Stadt zu unterstützen und damit die Lebensqualität für die Bürger zu verbessern, bzw. zu entwickeln, kann im öffentlichen Raum der Städte beispielhaft realisiert werden. Die Entwicklung dieses Be-

wusstseins halte ich für sehr wichtig.

PT: Das stimmt, das ist ja sicherlich auch eine große Chance. Sie sagten, dass in Leipzig die Gestattungsvereinbarungen von privatrechtlichen Verträgen abgelöst werden und damit solche Vereinbarungen einen längeren Zeitraum als nur 5 Jahre überdauern sollen. Sehen Sie darin auch konkret für Leipzig eines der Entwicklungspotenziale der Stadt – vor allem vielleicht für die Grünräume?

Inge Kunath: Der Abschluss der Gestattungsvereinbarungen zwischen der Stadt Leipzig und den Eigentümern von Grundstücken begünstigte die Entwicklung temporärer Nutzungen im öffentlichen Raum. Zwischen den Grundstückseigentümern und der Stadt Leipzig wurden Kooperationsbeziehungen im beidseitigen Interesse hergestellt und abgeschlossen, um einerseits das Grundstück in einen ordnungsgemäßen Zustand zu versetzen, Mängel zu beseitigen und in der Folge verschiedene öffentliche Nutzungsinteressen zu befriedigen. Mit Unterstützung von Fördermitteln wurden auf den Parzellen oder auf den Raum bezogene Nutzungen hergestellt. Dies lag wiederum zutiefst im Interesse der Stadt.

Mittlerweile werden auch privatrechtliche Vereinbarungen zwischen den Eigentümern und Bürgergruppen bzw. Einzelbürgern abgeschlossen. Die Vermittlung erfolgt über eine Brachenbörse. Die Stadt ist formal außen vor,

unterstützt jedoch diesen Prozess. Die Nutzungsinteressen liegen im öffentlichen Interesse der Stadt. Sie werden sowohl privat genutzt, sind abgegrenzt, können aber auch öffentlich zugänglich gemacht werden. Verhandelt wird auf privatrechtlicher Grundlage. Die Nutzungsdauer hängt zutiefst von der Marktsituation ab. Auf diesen Parzellen bleibt das Baurecht erhalten. In der gegebenen Marktsituation kann man vermuten, dass einige Verträge vielleicht eine längere Laufzeit haben, d. h. Zwischennutzungen in permanente Nutzung übergehen. Die Vernetzung und Verbesserung der Erreichbarkeit vorhandener Freiräume stellt in Hinblick auf eine zukunftsfähige Stadtentwicklung eine zentrale Aufgabe dar. Sind die privaten Grundstücke Bestandteil des geplanten Netzwerkes in der Stadt und zur Komplettierung des Grünsystems unabdingbar, wird die Stadt sich entscheiden, das eine oder andere Grundstück anzukaufen.

PT: Vielen Dank für das Gespräch.



Der „Lindenauer Anger“, Begrünung und Aktivierung einer privaten Brachfläche im Leipziger Westen.



Industriestraße Leipzig
Hier wurde ein ehemaliges Bahngelände aktiviert und der Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

[STARS] Werkstatt 2007

25. Oktober 2007 13:00 - ca. 18:30 Üstra Remise, Hannover

„Planerische und konzeptionelle Perspektiven auf Stadträume im Spannungsfeld öffentlicher und privater Aktivitäten“

Ablauf

- | | |
|--------------|---|
| ab 12:30 Uhr | „come together“ - Mittagsimbiss |
| 13:00 Uhr | Begrüßung und Einführung |
| | Vorstellungsrunde |
| | Referate mit anschließender Diskussion |
| | <i>Inge Kunath, Grünflächenamt Leipzig</i> |
| | <i>Martin Diekmann, lad+ Hannover</i> |
| | <i>Klaus Overmeyer, studio uc Berlin</i> |
| | Pause |
| | <i>Hille von Seggern, Universität Hannover</i> |
| | <i>Stefan Rettich, KARO Architekten Leipzig</i> |
| | <i>Claus-C. Wiegandt, Universität Bonn</i> |
| 18:00 Uhr | Diskussion und Resümee |



Raschplatz Hannover

Interview mit Martin Diekmann, lad+ Hannover

PT: Herr Diekmann, in Ihrem Vortrag erwähnten Sie, dass 50% ihrer Projekte als Architekt im Schnittbereich kommunaler und privater Akteure liegen.

M. Diekmann: Das ist natürlich in keiner Weise repräsentativ. Es hängt einfach damit zusammen, dass wir viele urbane Projekte in der Stadt haben. Aufgrund der Flächenverfügbarkeit in der Stadt entstehen solche Schnittmengen.

PT: Wie sehen Sie sich in der Rolle zwischen Kommune und Privaten?

M. Diekmann: Klassischerweise sehen wir uns weniger zwischen den Stühlen, sondern eher als Planer mit einem zusätzlich mitsprechenden Akteur. Es geht dabei darum, die Interessen beider Akteure umzusetzen. Es macht erstmal einen Mehraufwand aus, den man auch nicht bezahlt bekommt. Es gibt einen Akteur mehr, der mitspricht, aber es ist aus der Planersicht kein Hindernis. Auch in der Kommune gibt es viele Ämter. Für die Kommune planen heißt nicht, dass es nur einen Ansprechpartner gibt. Wir haben es mit verschiedenen Institutionen zu tun. Wenn es dort noch einen weiteren privaten Akteur gibt, bedeutet das nur, dass es eine Institution mehr gibt. Es fächert sich also auf, aber es ist nicht so, dass es den Planungsablauf einseitig determiniert. Das kann man nicht sagen.

PT: Das leitet zur nächsten Frage über, da geht

es nämlich um Ihre Erfahrungen damit, dass dieser eine mehr im Boot ist. Ist das negativ, positiv, mehr Arbeit...?

M. Diekmann: Sie haben in meinen Beispielen schon gesehen, dass es beides gibt: Es gibt Dinge, die sind machbarer, weil der „Private“ mehr Geld zur Verfügung hat, mehr für Pflege aufwenden oder sein Hausrecht ausüben kann. Es sind manchmal Dinge machbar, die im kommunalen Raum, wo weniger Aufsicht herrscht, vielleicht eher verwahrlosen oder dem Vandalismus anheim fallen würden. Das sind Faktoren, wo die Privatwirtschaft sicherlich näher dran ist und auch mehr Interesse für Pflege und Unterhaltung aufwendet. Auf der anderen Seite profitieren beide Akteure davon und ich sehe im Grunde genommen keine Nachteile.

PT: Also würden Sie auch den in der Werkstatt erwähnten „Deal“-Gedanken, des Profits auf beiden Seiten unterstützen?

M. Diekmann: Ja, das ist auf jeden Fall so.

PT: Meinen Sie, dass das in Zukunft auch eher zunehmen wird, also die Zukunft in den „Deals“ liegt?

M. Diekmann: Ich denke schon. Es hat ja auch damit zu tun, dass die Kommunen immer weniger Geld zur Verfügung haben. Wenn man beispielsweise schaut, wie marode die öffentliche Infrastruktur in Deutschland vor allem im

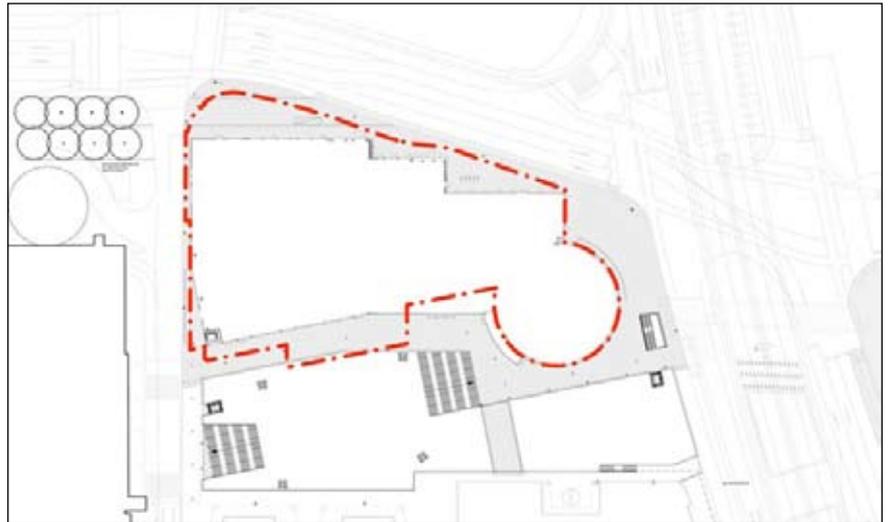
Vergleich zum Ausland ist. Ich habe vor vielen Jahren in London gearbeitet und fand es dort immer ziemlich heruntergekommen. Das fiel mir erst dann auf, wenn ich wieder zu Hause in Hannover war. Inzwischen erscheint es mir fast umgekehrt. Man hat den Eindruck, woanders ist viel mehr passiert. Das zeigt einfach, wie sehr unsere öffentliche Infrastruktur schon gelitten hat.

Ich kann mir vorstellen, dass dieses Modell („der Deal“) dafür geeignet ist, Städte wettbewerbsfähiger zu machen, wenn man sich auf einen Austausch mit z. B. Anliegern einstellt. Allerdings möchte der Anlieger in der Regel das Geld nicht selbst in die Hand nehmen. Der Anlieger stellt sich hin und sagt: „Die Kommune muss hier mal tätig werden.“ Aber deshalb gibt es Dinge wie BIDs, wo man versucht, die Anlieger zusammenzuschließen und gemeinsam Mittel zu akquirieren, wie hier in der Georgstraße in Hannover.

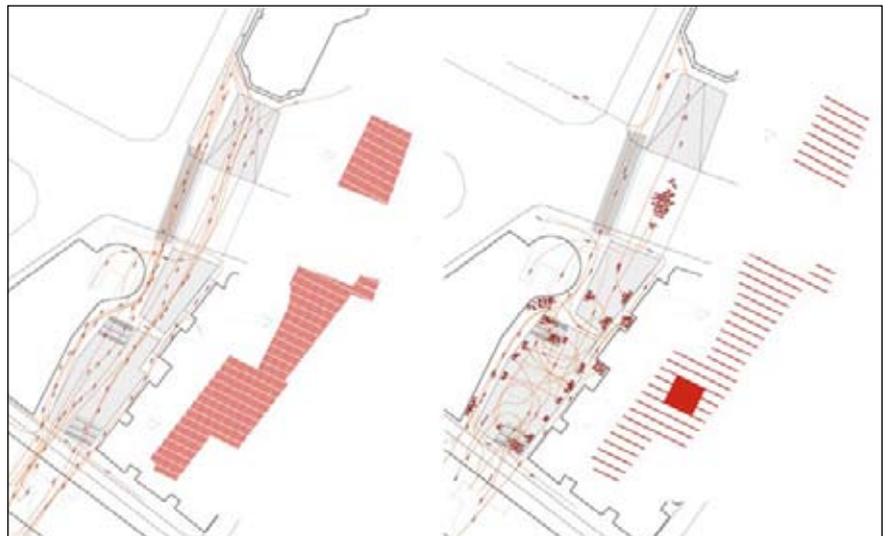
PT: Dann eine letzte Frage, vielleicht haben Sie unser Forschungsprojekt durch die Journale ein wenig verfolgen können. Hätten Sie noch einen Hinweis oder Aspekt zu unserem Projekt, den wir bei unserer weiteren Arbeit vielleicht stärker beachten sollten?

M. Diekmann: Interessant wäre aus meiner Sicht auf jeden Fall der Aspekt der Pflege und Unterhaltung, denn letztendlich geht es um Maintenance. Wenn man berücksichtigt, dass der Raschplatz in Hannover im Jahr ca. 180.000 Euro Unterhaltung kostet – da sind Kosten für die Beleuchtung, Müllabfuhr und tägliche Reinigung enthalten – dann ist das ein Zehntel der jetzigen Herstellungskosten der neuen Platzoberfläche. Das heißt: So aufwendig ist Unterhaltung im öffentlichen Raum. Erst dann versteht man, dass das ein entscheidendes Argument ist. Ich denke, dass gerade beim Raschplatz Geld auch eine Rolle spielt. Die Kommune sagt nicht: „Ja, jetzt wollen wir den Raschplatz wieder in unsere Hand nehmen, da wir ihn schon renoviert haben. Die 180.000 Euro zahlen wir auch gerne.“ Da geht es ums Geld, ganz klar.

Insofern sollte man diesen Aspekt – nicht nur, *wem gehört was*, sondern auch, *wer unterhält was* – weiter untersuchen. Gerade am Raschplatz kann man erkennen, dass genau dieser Aspekt auch ausschlaggebend sein kann.



Verlauf der Eigentumsgrenze über Teile des Raschplatzes (hinterer Ausgang Hbf Hannover). Graphik: lad+/KPA



Analyse der Wegeverbindungen über den Raschplatz zu verschiedenen Tageszeiten und abgeleitete Planung. Graphik: lad+/KPA



Tag-Perspektive der Neuplanung Raschplatz. Rendering: lad+/KPA



Lesezeichen für Salbke

Interview mit Stefan Rettich,
KARO Architekten, Leipzig

PT: Herr Rettich, wie sehen Sie Ihre Rolle zwischen privaten und kommunalen Akteuren zunächst während des von Ihnen vorgestellten Projekts „Lesezeichen für Magdeburg Salbke“?

S. Rettich: Am Anfang stand zunächst der Auftrag von der Stadt Magdeburg, eine Strukturuntersuchung durchzuführen und Ideen zu entwickeln. Nachdem dann aber nichts Wirkliches umgesetzt werden sollte, wir aber die Idee einer offenen Bibliothek auf einem Brachgrundstück ganz spannend fanden, sind wir selber aktiv geworden. Wir haben mit der Bürgerschaft Kontakt gesucht und wurden – wie öfter bei Projekten – Vermittler zwischen diesen beiden Fraktionen.

Die Grundfrage sind immer Governancestrukturen – also wie organisiert man die Machtverhältnisse in der Stadt neu? Ein Problem entsteht oft dadurch, dass die öffentliche Hand sich zurückzieht und damit ein Vakuum hinterlässt, gleichzeitig dann aber Schwierigkeiten damit hat, dass Bürger in dieses Vakuum hineingehen.

PT: Dieses Projekt erforderte also Ihre Kommunikationstätigkeit zwischen Stadt und Bürger; wenn man nun private Akteure als Investoren, Grundstückseigentümer sieht, haben Sie auch in diesem Schnittbereich Erfahrungen gesammelt?

S. Rettich: Wir hatten z. B. ein Projekt in Dresden, wo es darum ging, zwischen der kommu-

nalen Wohnungsbaugenossenschaft und der Stadt zu vermitteln. Da war man natürlich auch ein Stück weit als Moderator unterwegs. Aber auch dort im Auftrag der Stadt, um zunächst städtische Interessen zu vertreten. Eigentlich ist unser Büro meistens Anwalt für die Öffentlichkeit im weitesten Sinne, also weniger für die Privaten – bislang zumindest.

PT: Wie sehen Sie die Kooperationen in diesem Schnittbereich? Positiv? Negativ? Auch in Bezug auf die Zukunft.

S. Rettich: Ich denke, dass diese Projekte mehr werden, zumindest in den Gebieten, die stark von Transformationsprozessen geprägt sind. Da wird die Grenze immer mehr verschwinden. Auch durch die Globalisierung des Immobilienmarktes habe ich den Eindruck, dass sich immer neue Konflikte auftun. Ganz oft gibt es ja Eigentümer, die an einem völlig anderen Ort sitzen und natürlich überhaupt keinen persönlichen Bezug mehr zu ihrem Objekt haben. Dafür muss man neue Handlungsmechanismen entwickeln, um herauszufinden, wie man mit diesen neuen Problemstellungen umgehen kann.

PT: Hatten Sie die Möglichkeit unsere Forschungsarbeit durch die drei letzten Journale ein wenig zu verfolgen und – wenn ja – hätten Sie noch eine Anregung für uns, was wir in nächster Zeit auf jeden Fall beachten sollten?

S. Rettich: Was bei unsere Arbeit mit Beteiligungsprozessen sehr deutlich wird, sind meistens a) die Folgekosten und die kommunalen Haushalte, die völlig überlastet sind und b) die Zunahme an vermeintlich öffentlichen Räumen: Wer bewirtschaftet, wer finanziert die? Diese Zunahme an Räumen muss eigentlich durch eine Art „social sponsorship“ getragen werden. Sie müssen zumindest durch private Initiativen ko-finanziert werden.

PT: Das ist interessant, Martin Diekmann sagte uns vorhin ebenfalls, dass Pflege und Unterhalt eine entscheidende Rolle spielen. Sie sagen jetzt, dass dabei Bürger mehr eingebunden werden sollten?

S. Rettich: Ich meinte nicht, Bürger mehr einzubinden, sondern die Bürger, die aktiv sind, müssten besser finanziell unterstützt werden. Daher sollten solvente andere Akteure, die sich nicht direkt einbringen, ein Stück weit von ihrem Gewinn auf den globalen Märkten in die lokalen Unmärkte reinstecken.

PT: Herzlichen Dank.





Gestaltung im Schnittbereich

Interview mit Prof. Dr. Claus-C. Wiegandt und Katharina Brzenczek,
Geographisches Institut der Universität Bonn

PT: Frau Brzenczek und Herr Wiegandt, Sie beide haben sich die Zeit genommen, uns ausführlich von Ihrem derzeitigen DFG-Forschungsprojekt zu berichten. Auch bei Ihnen geht es ja um hybride Räume, wo genau liegt denn bei Ihrem Projekt der Fokus?

CCW: In unserem Projekt geht es zwar auch um hybride Räume, doch stehen diese in ihrer Hybridität nicht im Zentrum unseres Erkenntnisinteresses. Vielmehr geht es uns in unserem Projekt, das wir seit Mai 2006 bearbeiten, im Grundsatz um die Stadtgestalt, also um die materiell-physische Gestalt der gebauten Umwelt. Wir gehen dabei von der These aus, dass sich die gebaute Umwelt auch heute zwischen deutschen Städten in ihrer Produktion unterscheidet. Dabei spielen die Aushandlungsprozesse, die im Rahmen von Bau- und Planungsvorhaben für die spätere Gestalt der Vorhaben geführt werden, nach unserer Einschätzung eine zentrale Rolle.

KB: Unser Projekt ist noch eine Pilotstudie. Schon deshalb können wir nicht die ganze Stadt betrachten. Wir konzentrieren uns so zum einen auf Einzelhandelsprojekte als private Hochbauten und zum anderen auf Platzgestaltungen, auf die die öffentliche Hand besonderen Einfluss hat. Beides haben wir zunächst auf die Innenstadt begrenzt. Wir tun dies in vier Fallstudienstädten, in Köln und München als Millionenstädte und in Braunschweig und Bonn als mittlere Großstädte.

PT: Wenn Sie nun die Plätze betrachten, die Sie

als Fallbeispiele ausgesucht haben, bei welchem der Plätze finden sich hybride Verhältnisse?

CCW: Wir haben in Köln den Vorplatz des Hauptbahnhofs gewählt als einen für die Stadt zentralen und wichtigen öffentlichen Raum in der Innenstadt. Der „Bahnhofsvorplatz“ wurde jüngst neu gestaltet und könnte als Anfang einer Reihe von angestrebten Umgestaltungsmaßnahmen in Köln angesehen werden. Der Um- oder Neugestaltungsprozess weist eine Reihe von Merkmalen auf, die sehr gut in den Zusammenhang des STARS-Projekts passen.

KB: Uns geht es um die heutige Erscheinungsform des Platzes. Deshalb sind für unser Forschungsprojekt auch die Elemente der Neugestaltung interessant. Besonders interessieren uns dann aber die Gestaltungsabsichten der beteiligten Akteure und dabei besonders die Aspekte, die zu verschiedenen Konfliktlinien im Verlauf des politischen Prozesses führen.

PT: Welche Elemente der Neugestaltung wurden denn im Stadtraum „Bahnhofsvorplatz“ umgesetzt?

CCW: Zur Beantwortung dieser Frage muss man kurz auf die Geschichte des Platzes eingehen. Nachdem Ende des 19. Jahrhunderts der Kölner Dom und 1894 dann auch der neue Bahnhof direkt am Dom fertig gestellt wurden, entstand der Bahnhofsvorplatz, mit dem wir uns beschäftigen. Während der 1950er Jahre waren nach dem Motto der „autogerechten Stadt“ sämtliche freien Räume um den Dom

vom Autoverkehr, insbesondere von Parkplätzen, in Beschlag genommen. Mitte der 1960er Jahre war man dann bestrebt, den Autoverkehr mehr zu lenken und zugunsten der Fußgänger in den Innenstädten autofreie Bereiche – Fußgängerzonen – anzulegen. In Köln beauftragte man den Architekten Fritz Schaller Ende der 1960er Jahre dazu mit dem Bau der Verbindungstreppe vom Bahnhof zur Domplatte. Es entstanden die Domtreppe und die Domplatte als Fußgängerbereiche. Schon Mitte der 1980er Jahre wurde die Umgestaltung aber als nicht mehr zeitgemäß empfunden. Architektenkollegen haben uns diese Situation in einem Interview als das „Gezackte von dem Schaller“ beschrieben, das man nicht mehr ertragen konnte. So war klar, das „Drecksloch“, wie es in Köln auch schon genannt wurde, umzubauen und der veralteten und überkommenen Gestaltung einen neuen Anstrich zu geben.

PT: Wie genau wurde dann umgebaut?

KB: Also zunächst ist die neue Treppe auffällig. Die alte Domtreppe und auch Teile der Domplatte wurden abgerissen, der Rohbau der Treppe wurde mit hellgrauem polnischen Granit belegt, und die Stufen führen jetzt in drei Absätzen zum Dom. Es sind zwei gerade nach oben führende Handläufe an der Treppe installiert. Auch auf dem Platz wurde Granit in großformatigen Platten verlegt. Die Verlegerichtung ist senkrecht zum Bahnhofgebäude, weil damit die Hauptlaufrichtung der Menschen auf dem Platz nachvollzogen wird. Vorher wurde nach einiger Diskussion die stadtbekanntes Imbissbude „Rievkoochebud“ beseitigt. Der Platz sollte weitestgehend freigehalten werden. Sitzgelegenheiten sind nur im außergastronomischen Bereich der Cafés erlaubt. Die Freiflächen der Treppen genügen als Sitzflächen. In der Diskussion um eine angestrebte Urbanität wurden die drei zunächst geplanten Bäume wieder aus der Planung heraus genommen. Heute ist nur ein Baum im Bereich der Taxiumfahrt vorhanden, der auch schon ursprünglich dort stand. Das



Lichtkonzept hat sich im Wettbewerb durchgesetzt und ist ein neues und wichtiges Element der Platzgestaltung. Es zeichnet sich durch sieben von Nord nach Süd angeordnete Leuchtstellen aus. Die rund neun Meter hohen Lichtquellen lassen den ansonsten nahezu unbebauten Platz abends in hellem Licht erstrahlen.

Ansicht des neu gestalteten Bahnhofsvorplatz Köln.
Abbildung: Wiegandt

PT: Sie sprachen von den Akteuren, die ihre Interessen hinsichtlich der Gestalt in den Aushandlungsprozess eingebracht haben. Damit sind wir ja bei dem Schnittbereich, den auch wir untersuchen, welche Akteure waren denn in Köln beteiligt?

CCW: Die Bahn, die Stadt, das Land und die Dombauverwaltung, aber auch die Presse. Dies hat sich – wie unsere Beschäftigung mit dem Fall zeigt – in den verschiedenen Phasen des Bau- und Planungsprozesses aber verändert. So unterscheiden wir in der jüngeren Planungsgeschichte seit Ende der 1990er Jahre die Problemwahrnehmung, die Vorabschätzung von Handlungsalternativen, die Programmbildung und Entscheidung, den Programmvollzug, die Wirkungskontrolle und die Lernphase. Dies hilft uns zu verstehen, zu welchem Zeitpunkt im politischen Prozess, welche Akteure maßgeblich, das heißt Gestalt bestimmend mitwirken, welche Instrumente eingesetzt werden und welche Konfliktlinien als Interessenaushandlung bestehen ...



KB: ... und an dem Punkt der Klärung von Eigentum und Finanzierung werden dann die Bezüge zum STARS-Projekt besonders deutlich. Im Rahmen der Vorabschätzung von Handlungsalternativen musste verhandelt und geklärt werden, wie die Rechte und Pflichten der Umgestaltungsmaßnahme zu regeln sind. Dazu ist zunächst festzustellen, dass der Bahnhofsvorplatz selber im Eigentum der Deutschen Bahn AG ist, die Verkehrsflächen zwischen Platz und Dom im Eigentum der Stadt sind, und die anschließende Domplatte dann im Eigentum der

Karte Vorplatzsituation mit angrenzenden Gebäuden und neu gestalteter Treppeanlage.
Abbildung: Wiegandt

Dombauverwaltung liegt. Die Stadt wollte den Bahnhofsvorplatz bis zum Weltjugendtag zwar verschönern, aber er gehörte ihr gar nicht.

PT: Also musste die Bahn aktiv werden?

CCW: Im Prinzip ja, aber sie wollte nicht. Um die neue Gestaltung überhaupt zu ermöglichen, musste im Stadtraum für die Einleitung der Maßnahmen zunächst die Klärung der Eigentumsverhältnisse erfolgen. Damit hängen dann die Fragen der Finanzierung im Schnittbereich zwischen öffentlichen und privaten Akteuren zusammen.

KB: Dass primäre Interesse und der Anstoß zur Umgestaltung „ihres Eingangstores“ kam von Seiten der Stadt. Die Bahn hatte erst vor kurzem ihr eigenes „Haus“ innen mit Hilfe von ECE neu gestaltet, das heißt sie hatte den Innenausbau der Colonaden hinter sich gebracht, so dass die Bemühungen um die Neugestaltung des Vorplatzes nicht auf ein vergleichbares Interesse bei der Bahn stieß.

PT: Im Schnittbereich von Flächeneigentum und Finanzierung waren also als Akteure die Stadt und die Deutsche Bahn AG beteiligt?

CCW: Ja, wobei die Bahn kein Interesse hatte, sich an der Finanzierung der Maßnahme zu beteiligen, also in dieser Hinsicht eine Kooperation einzugehen. Das Argument der Bahn war, dass die Fläche logistisch gebraucht werden würde, und sie aus diesem Grund erst mal nicht handlungswillig wäre. Nach mehreren Verhandlungsanläufen stimmte sie schließlich doch zu, einen Umwidmungsvertrag mit der Stadt zu schließen. Darin wurde eine „Entwidmung“ des Platzes vorgenommen. Die Stadt „besitzt“ nun die Bahnfläche per Vertrag für 25 Jahre und kann sie als öffentliche Fläche nutzen. Dabei haben sich also lediglich die Besitzverhältnisse geändert, die Fläche ist aber nach wie vor in Bahneigentum.

PT: Das sind hybride Verhältnisse!

KB: Und dann die Finanzierung. Es gibt drei unterschiedliche Förderansätze, die da zusammenkommen, einmal für die Treppe, zum zweiten für den Platz und zum dritten für den Umbau des Verkehrs im Umfeld. Die Gesamtbaukosten für das Projekt Domtreppe, Bahnhofsvorplatz und Fahrstuhl betragen rund 12,3 Millionen €. Rund 9 Millionen € davon hat das Land Nordrhein-Westfalen übernommen, einen Anteil von rund 2,3 Millionen € hat die Stadt Köln getragen.

PT: Was verspricht sich denn die Stadt von einem solchen Engagement, wenn ihr der Platz gar nicht gehört?

CCW: Es hat ja im Jahr 2005 der Weltjugendtag in Köln stattgefunden. Und die ganze Welt hat auf die Stadt geschaut. Der Bahnhofsvorplatz war da ein sehr zentraler Ort, mit dem sich die Stadt einer großen Öffentlichkeit präsentierte. Deshalb hat sie dann auch gehandelt und letztendlich Kosten für den Privaten übernommen. Wenn also die Stadt ein besonderes Interesse hat, wird sie auch in einem privaten Raum, der aber eher als öffentlicher Raum wahrgenommen wird, aktiv.

KB: Und für die Stadt Köln ergibt sich jetzt die Möglichkeit, weitere Plätze in der Stadt nach dem Vorbild des Bahnhofsvorplatzes neu zu gestalten. Die meisten Architekten bewerten das Ergebnis, also die physisch-materielle Seite, ja durchaus positiv. So ist beispielsweise Kaspar Kraemer, der Präsident des BDA, der aus Köln kommt, voll des Lobes. Der Platz habe eine schöne Geschlossenheit, also einfach eine Urbanität, und er habe eben durch die Einheitlichkeit des Belages eine wohltuende Zurückhaltung, die im Kontrast zum Dom stehe. Er hat uns gegenüber vom Sockel für den Dom gesprochen.

PT: Womit wir wieder bei Ihrem Forschungsprojekt wären. Wie würden Sie denn das Ergebnis beurteilen?

CCW: Einerseits kann man Kaspar Kraemer durchaus zustimmen. Der Zusammenhang zum Dom wird neu hergestellt und die Qualität des Platzes durch seine Geschlossenheit, die Urbanität und die Zurückhaltung hervorgehoben.

KB: Andererseits ist dies allerdings erst ein Anfang. Eigentlich darf man den Bahnhofsvorplatz ja nicht als isoliertes Stück betrachten, sondern das gesamte Domumfeld müsste eine neue Gestaltung erhalten. Da hat Frau Schlei sehr Recht, die an der Erstellung der Webseite zur Kölner Architektur maßgeblich mitwirkt. Doch ist dieser Prozess der Domplattengestaltung ja aktuell im Gange, und es bleibt abzuwarten, wie sich der Bahnhofsvorplatz dann in diese neue Planung einfügen wird.

Weitere Informationen zum Forschungsprojekt von Katharina Brzenczek und Claus-C. Wiegandt auch unter www.geographie.uni-bonn.de/wiegandt

2. Dialoggruppentreffen in Hannover

Im Anschluss an die Werkstatt kam am 26. Oktober 2007 die Dialoggruppe zu ihrem zweiten forschungsbegleitenden Treffen zusammen.

Einen wesentlichen Bestandteil unseres Forschungsprojektes STARS stellt der Dialog mit Fachleuten aus Forschung und Praxis dar. Der Oktober 2007 stand im Zeichen des zweiten Dialogschritts: Ein Teil dieses Schrittes bestand in der öffentliche Werkstattveranstaltung, die eine breiteres thematisches Spektrum abdeckte und vor allem dem Austausch und der Weitung des fachlichen Blicks diente. Den anderen Teil stellte die Zusammenkunft der Dialoggruppe dar – ein kleiner Kreis von Expertinnen und Experten kam zusammen, um mit uns konzeptionelle und methodische Fragen zu erörtern. Im Mittelpunkt stand die Frage, wie die übervollen „Botanisiertrömmeln“ der sommerlichen Fallstudienarbeit auszuwerten sind. Grundlage der Diskussion stellte daher eine schiere Unmenge von einzelnen Informationen zu den Fallstudienräumen in Aachen, Hannover und Leipzig dar. Wir konnten erste Ansätze und Vorschläge zur Auswertung erläutern und die – dank der Fülle des Materials – durchaus komplexen Wirkungszusammenhänge eingehender debattieren.

Schon im Journal 03/2007 hatten wir von der Vielfalt der hybriden Räume berichtet und versucht aufzuzeigen, welche unterschiedlichen Ausprägungen des Schnittbereichs privater und kommunaler Aktivitäten zu finden sind. Dabei waren die vier Ebenen des Polaritätsprofils hilfreiches Medium. Sie erlaubten, Aussagen zur Nutzbarkeit eines Raumes, zu seiner Regulierung, zur Produktion und Pflege und

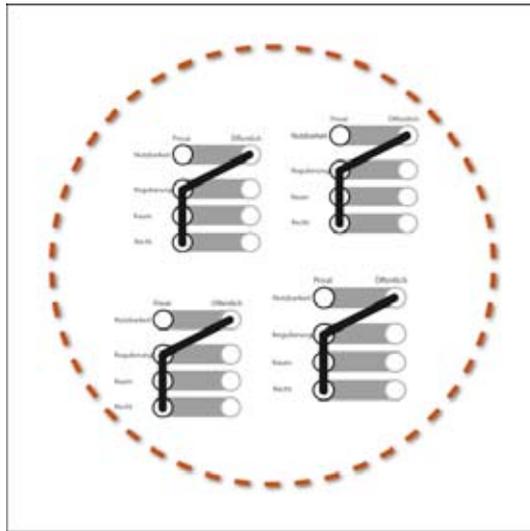
zur eigentumsrechtlichen Dimension jeweils differenziert zu betrachten.

Schon die Betrachtung der Übergänge zwischen der privaten und kommunalen Sphäre innerhalb einer einzelnen Ebene offenbart nicht immer einfach zu erfassende Nuancierungen. Komplizierter und komplexer wird es, wenn zu diesen Übergängen die Überlagerungen der vier Polaritäts-Ebenen miteinbezogen werden. Werden also die fallbezogenen Aussagen zu den Übergängen innerhalb der vier einzelnen Ebenen des Polaritätsprofils (Nutzbarkeit, Regulierung, Raum und Eigentumsrecht) erfasst, entsteht für jeden Raum ein Polaritätsprofil, das die spezifischen Überlagerungen kenntlich macht. So entsteht für jede Fallstudie in Leipzig, Hannover und Aachen ein Polaritätsprofil. Diese insgesamt knapp 30 Polaritätsprofile lassen sich nun, bei allen Nuancen, Überlagerungen und Überschneidungen, im Wesentlichen drei Gruppen zuordnen: 1. die *pops*, die privat dominiert sind; 2. die *pops*, die dauerhaft kommunal organisiert sind; und 3. die Sonderfälle, die sich bei genauer Betrachtung als *cops* subsumieren lassen, also als *city owned public spaces*, als Räume im kommunalen Eigentum, die dauerhaft privat geprägt sind.

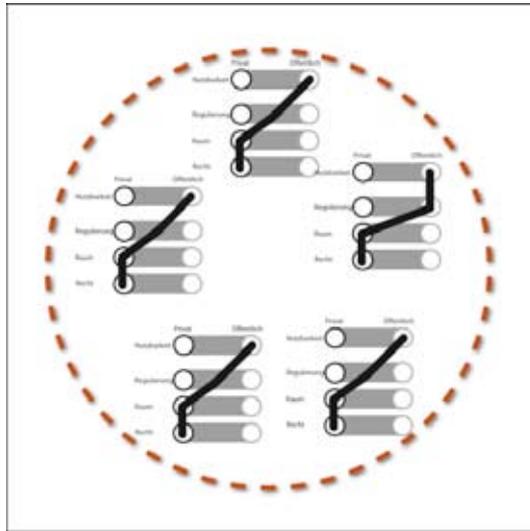
Nutzbarkeit

In Bezug auf die Ebene der Nutzbarkeit gilt, dass jeder von uns untersuchte Freiraum öffentlich zugänglich sein muss. Somit ist auf dieser Ebene der Betrachtung die Zuordnung aller Räume zum Pol „öffentlich“ per Definition des

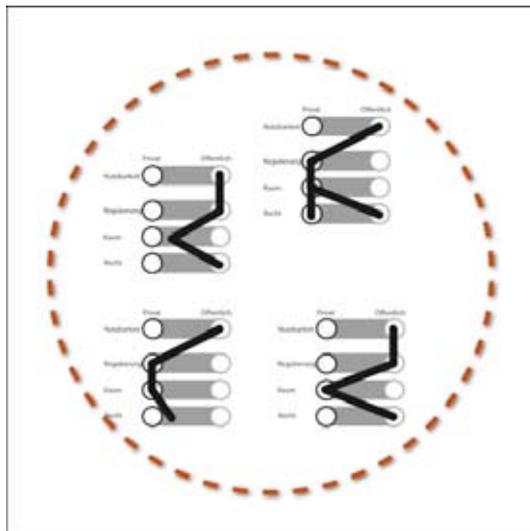
Gruppe 1:
„pops“ privat dominiert
eigentumsrechtlich privat,
privat entwickelt,
gebaut, gepflegt,
privat reguliert



Gruppe 2:
„pops“
privat produziert,
dauerhaft kommunal
organisiert



Gruppe 3:
„cops“
kommunales
Eigentum,
dauerhaft privat
geprägt



Forschungsgegenstandes festgesetzt. Öffentlich zugänglich sind nach unserem Verständnis all diejenigen Räume, deren baulich-räumliche Ausprägung zu üblichen Nutzungszeiten einen Zugang erlaubt. Dabei veranschaulichen die Beispiele auch, dass die räumlichen Gegebenheiten dabei durchaus sehr unterschiedlich sein können und die Integration der untersuch-

ten Räume in das Netzwerk öffentlich zugänglicher Stadträume variieren kann. In diesem Kontext wurde diskutiert, inwieweit hybride Räume in den Gesamtzusammenhang öffentlicher Stadträume integriert sind oder sein müssen, ob sie als Folge ihrer hybriden Besonderheit auch eine andere Rolle im Kontext spielen. Obwohl einzelne Fallbeispiele – insbesondere in den Werkstattberichten des Vortrags – eine eher stiefmütterliche Behandlung, also mangelhafte Integration einzelner Räume in das Netzwerk öffentlicher Räume zeigen, waren die Prioritäten theoretisch klar: „Erst kommt der Gesamtkontext, dann der einzelne Deal“ (Inge Kunath). Ebenso interessant, aber im Rahmen des STARS-Projektes nicht genauer zu hinterfragen, ist die etwaige Selektion bzw. Ausgrenzung einzelner Nutzergruppen in hybriden Räumen. Es wäre interessant zu untersuchen, wie sich Nutzer und ihr Verhalten in hybriden Räumen unterscheiden und auch ob und welche Konflikte in diesen Räumen – auch im Vergleich zu den „klassischen“ öffentlichen Räumen in kommunalem Eigentum – auftreten.

Recht

Beinahe als Gegenpart zur Ebene der öffentlichen Nutzbarkeit oder Zugänglichkeit eines Raumes ist die eigentumsrechtliche Ebene zu sehen. Dort galt eine klare Zuordnung der Fallstudienräume zur privaten Sphäre. Aus forschungsökonomischen Gründen, also zur Eingrenzung der großen Zahl möglicher Untersuchungsräume, hatten wir im Frühjahr 2007 entschieden, lediglich die *privately owned public spaces (pops)* zu untersuchen – also die öffentlich zugänglichen Räume, die sich in privatem Eigentum befinden. Die Recherche in Aachen, Hannover und Leipzig hatte jedoch auch interessante Fälle aufgedeckt, die nicht eindeutig oder allein in privatem Eigentum liegen. Diese Gruppe der „Sonderfälle“ regte zu intensiver Diskussion an. Beschränken wir unsere Forschung auf *pops* oder schließen wir auch einzelne *cops* mit ein? Einigkeit in dieser Debatte herrschte zumindest dahingehend, dass nur solche *cops* relevante Forschungserkenntnisse versprechen, die durch dauerhafte Absprachen oder Kooperationen bezüglich Regulierung oder Pflege gekennzeichnet sind. Dahingegen würden Freiräume, deren Bau etwa durch eine einmalige Spende möglich wurde, wenig relevante Aussagen zur langfristig angelegten Ausgestaltung des öffentlich-privaten Schnittbereichs bieten.

Raum und Regulierung

Dauerhafte, für die gesamte „Lebensdauer“ eines Raumes geltende Absprachen sind insbe-

sondere in den beiden Ebenen „Regulierung“ und „Raum“ zu finden. Während hinsichtlich der Nutzbarkeit die Zuordnung eindeutig zur öffentlichen Sphäre gilt und die Zuordnung zur privaten Sphäre hinsichtlich der Eigentumsrecht zunächst eindeutig war, ist in denen Ebenen „Raum“ und „Regulierung“ eine Vielzahl unterschiedlicher Übergänge zwischen den Polen privat und kommunal festzustellen:

So gibt es Räume, deren Regulierung allein einer privaten Hand unterliegt. Andere werden allein durch kommunale Kräfte reguliert und wiederum andere Fallbeispiele zeigen, dass sich private und kommunale Akteure die Regulierung teilen. Wie diese Kooperation gestaltet ist, kann von Fall zu Fall unterschiedlich sein.

Eine ähnliche Bandbreite von Möglichkeiten zeigt sich in der Ebene „Raum“. Diese fasst zunächst alle Phasen von der Planung und Entwicklung, über den Bau bis hin zur dauerhaften Instandhaltung und Pflege zusammen. Der Blick auf die Fallbeispiele macht deutlich, dass innerhalb dieser Phasen jedoch differenziert werden muss. So gibt es Räume, die von privater Hand entwickelt und gebaut werden, aber durch kommunale Dienste gepflegt werden. Auch hier ist eine Vielzahl von Varianten zu finden, wie sich private und kommunale Akteure die Aufgabe der Entwicklung, des Baus und der Pflege teilen. So unterscheiden sich sowohl einzelne Absprachen oder einfach nicht abgesprochenen Gewohnheiten, wie auch Gepflogenheiten in Kommunen. Während in Hannover alle öffentlich zugänglichen Räume vom kommunalen Reinigungsdienst gepflegt werden, gibt es in Aachen Beispiele für eine „doppelte Pflege“, da Grenzen und Kompetenzen nicht eindeutig geklärt oder den Ausführenden kommuniziert sind. Diskutiert wurde auch die Frage, was bei Unterlassungen der Pflichten geschieht, wo die Grenzen der kommunalen Verantwortung liegen, ob und wann eine Kommune eingreifen würde. Während die Zuständigkeit bezüglich der Reinigung in Hannover eindeutig geklärt ist, vertrat Inge Kunath, Leiterin des leipziger Grünflächenamts, die Ansicht, dass sich eine kommunale Instanz gewiss nicht um die Pflege einer Fläche in privatem Eigentum kümmern würde.

So wurde in der Diskussion aber deutlich, dass es sich in vielen Fällen um einzelne *deals* handelt, um individuelle, maßgeschneiderte Verhandlungen und Vereinbarungen zwischen den beteiligten Akteuren. Dabei können nicht nur privatrechtliche Verträge die juristische Grundlage bilden, sondern beispielsweise auch so genannte Gestattungsvereinbarungen. Insbesondere in Leipzig haben sich diese zu ei-



Zweites Treffen der Dialoggruppe

nem Instrument der Stadtentwicklungspolitik entwickelt, das private Grundstücke öffentlich zugänglich macht und die kooperative Produktion und Pflege dieser temporären Freiräume rechtlich absichert.

Der hannoveraner Landschaftsarchitekt Martin Diekmann hatte in der Werkstatt über seine Rolle als Gestalter in hybriden Verhältnissen berichtet. Schon dort und auch bezüglich der Entwicklung und Produktion hybrider Räume kamen Fragen zur gestalterischen Merkmalen, zur Ablesbarkeit von Hybridem auf. Obwohl gestalterische Ausprägungen nicht im Mittelpunkt unserer Forschung stehen, waren gestalterische Merkmale bei der Suche nach Fallstudien nicht ganz unwesentlich. Oftmals waren es sichtbare Indizien, die unseren Verdacht weckten, dass ein Raum in der Einflussosphäre privater Akteure liegt. Ob und wie weit private Interessen die Gestaltung eines öffentlich zugänglichen Raumes prägen, bedürfte weiterer Untersuchungen. Klaus Overmeyer weist in diesem Zusammenhang aber darauf hin, dass die Gestaltung eines Raumes in keinem Fall primäre Aufgabe der kommunalen Hand sei.

Die unterschiedlichen Fragen und Aspekte, die im Rahmen des zweiten Dialoggruppentreffens diskutiert wurden, beinhalteten sowohl für die Auswertung des gesammelten Fallstudienmaterials als auch für nächste Projektschritte wichtige Anregungen: hinsichtlich der genauen Abgrenzung des Forschungsgegenstandes, der Fallstudienräume; hinsichtlich des Interessens- und Untersuchungsfokus innerhalb des privat-öffentlichen Überschneidungsbereichs; hinsichtlich möglicher Asymmetrien in Rollenverteilungen, entsprechendem Konfliktpotenzial und Fragen nach den Grenzen der kommunalen Verantwortung.

Zum Vormerken...



PT-Tagung 2008:

**PLÄTZE, PARKS UND PROMENADEN –
Die Koproduktion von öffentlichen Räumen in den Städten**

20. Juni 2008 im Technologiezentrum Europaplatz, Aachen

04 Impressum/Kontakt

Journal zum Forschungsprojekt [STARS] – Stadträume in Spannungsfeldern.

Herausgegeben im Januar 2008 von:

Ulrich Berding, Juliane Pegels, Do Hyung Kim, Bettina Perenthaler und Klaus Selle

PT Lehrstuhl für Planungstheorie und Stadtentwicklung, RWTH Aachen

Postfach, 52056 Aachen. T +49 241 80 983 04

stars@pt.rwth-aachen.de www.pt.rwth-aachen.de

Bildnachweis: Wenn nicht anders angegeben, alle Abbildungen: PT

[STARS]

Stadträume in Spannungsfeldern
Plätze, Parks und Promenaden im Schnittbereich
öffentlicher und privater Aktivitäten

Die Fallstudien

In den vorangegangenen Journalen haben wir Ihnen Einblicke in die Methodik und erste Ergebnisse unserer Fallstudienarbeit gegeben. Nun sind wir einen entscheidenden Schritt weiter: Wir haben die 30 Fallbeispiele im Detail erfasst und Hintergrundinformationen recherchiert – nun können wir umfassende Beschreibungen dieser Räume präsentieren; wir können sowohl von der Alltäglichkeit der Räume berichten als auch von den vielschichtigen Überlagerungen verschiedener Regelungsmodi und den Interdependenzen der raumprägenden Akteure.

Das vorliegende Journal ist ein erster Versuch, die Ergebnisse der empirischen Arbeit in Leipzig, Hannover und Aachen zu verdichten. Dabei stehen zunächst die Beschreibungen der öffentlich zugänglichen Freiräume im Mittelpunkt. Was für hybride Räume haben wir gefunden? Was prägt und charakterisiert sie? Wie sind sie in ihre jeweiligen städtischen Kontexte eingebunden? In welchem Zustand sind sie? Nach diesen Raum-Beschreibungen lenken wir den Blick auf die Akteure, die das „Hybride“ dieser Fallstudien ausmachen: Welche Personen und Institutionen spielen eine Rolle? Welche privaten oder genauer nicht-kommunalen Akteure sind neben der kommunalen Politik und Planung aktiv?

Nach der Beschreibung der Räume und der Akteure folgt der vielleicht unübersicht-

lichste, weil komplexeste Teil: die Überlagerung und Aufteilung von Verantwortlichkeiten der jeweiligen Akteure in den unterschiedlichen Fällen deutlich zu machen und ihr Interagieren zu erkunden. Schließlich gilt es, diese Beobachtungen in den hybriden Räume zu analysieren und zu erklären: Wie und warum entstehen die Räume im Schnittbereich kommunaler und nicht-kommunaler Aktivitäten? Welche Motive und Hintergründe werden erkennbar? Wie „funktioniert“ die Interdependenz der Akteure? Welche Wirkungen ergeben sich daraus?

Obwohl mit diesen ersten Erklärungsansätzen ein wichtiger Schritt zum „Verständnis“ hybrider Räume getan ist, bleiben doch noch Fragen offen: Was bedeutet das eigentlich für den kommunalen Handlungs- und Steuerungsbedarf? Welche Optionen, welche Gestaltungsspielräume haben die kommunalen Akteure? Diese und weitere Fragen werden die nächsten StaRS-Projektschritte prägen.

Doch dieser Spur wollen wir nicht allein nachgehen, sondern möchten den bisher so fruchtbaren Dialog mit Ihnen fortsetzen. Fragen und Anregungen, Kritik und Ideen aller Art sind sehr willkommen – wir freuen uns auf Ihre Rückmeldungen!

*Ulrich Berding, Sarah Ginski, Do Hyung Kim,
Juliane Pegels, Achim Reese und Klaus Selle*

StaRS-Fallstudien

Beschreibungen und Analysen

Nach Abschluss der ersten Empirie-Phase des StaRS-Projektes ist es an der Zeit, das Vorgefundene auszuwerten: die 30 untersuchten Freiräume in Leipzig, Hannover und Aachen zu beschreiben und zu charakterisieren, die Ursachen- und Wirkungszusammenhänge dieser Räume im Schnittbereich kommunaler und nicht-kommunaler Interessen zu erläutern und schließlich erste Hypothesen zu formulieren, was die Existenz dieser Räume – geprägt von der Interdependenz sehr unterschiedlicher Akteure – für denn kommunalen Handlungsalltag bedeutet.

Was den Untersuchungsgegenstand der Fallstudien kennzeichnet, ist in den früheren Journalen sicherlich ausreichend deutlich geworden: Unserer Augenmerk liegt auf alltäglichen, in der europäischen Stadt schon immer zu findenden öffentlich zugänglichen Stadträumen. Diese Räume sind nur insofern besonders, als sie im Schnittbereich öffentlicher und privater Aktivitäten liegen, also maßgeblich von den unterschiedlichen Interessen kommunaler und nicht-kommunaler Akteure geprägt sind. Das vornehmliche Ziel der empirischen Arbeit lag darin, diese hybriden Räume zunächst zu erfassen und zu beschreiben, um dann die Hintergründe ihrer Entstehung zu ergründen und die Wirkungen zu analysieren, die aus den Einflüssen der unterschiedlichen Akteure resultieren. Schließlich gilt es abzuleiten, wel-

che Folgerungen aus der Interdependenz der Akteure für den Handlungsbedarf der Kommunen resultiert.

1. Die Fallstudien

Wonach haben wir gesucht?

Bevor 30 Fallbeispiele aus Aachen, Hannover und Leipzig erfasst und beschrieben werden konnten, anhand derer Ursache- und Wirkungszusammenhänge analysiert und erklärt werden sollten, mussten zunächst fallstudientaugliche Räume gesucht und identifiziert werden. Diesen Such- und Auswahlprozess haben wir in den vorangegangenen Journalen verschiedentlich dokumentiert. Diese Suche zeitigte schon bald eine erste eindeutige Erkenntnis: Hybride Räume sind keine Einzelfälle in unseren Städten. Egal, auf welche Weise gesucht, waren in Leipzig, Hannover und Aachen bald weit mehr Freiräume im Schnittbereich identifiziert als in der empirischen Arbeit eingehender zu untersuchen möglich wären. In Aachen, unserem täglichen Bewegungsraum, lag das Identifizieren hybrider Plätze, Parks und Promenaden vielleicht nahe; aber auch in Hannover und insbesondere in Leipzig, in einem städtischen Kontext, der den Bearbeiterinnen neu war, entpuppte sich die Suche nach möglichen Fallbeispielen als unkompliziert. Nach der Identifizierung von annähernd 100 hybriden „Verdachtsräumen“ bestand die nächste Aufgabe in der Eingrenzung. Ein wesentliches Kriterium hierfür war die Zugänglichkeit und Verfügbarkeit aller für die Forschung relevanten Daten. Dazu gehören auch Informationen aus Grundbüchern oder Verträgen, die in der Regel nur in begründeten Fällen einzusehen sind. Aus über



Ein Platz



Ein Park



Eine Promenade

Unser Forschungsinteresse gilt weniger „neuen“ Räumen, sondern vor allem den Raumtypen, die schon immer Teil der europäischen Stadt waren – also vornehmlich Plätzen, Parks und Promenaden

100 Verdachtsräumen, die alle der Raumkategorie Platz, Park oder Promenade zuzuordnen, alle öffentlich zugänglich, alle maßgeblich von kommunalen und nicht-kommunalen Akteuren geprägt waren, wählten wir in jeder Stadt zehn Freiräume als Fallbeispiele aus. Wir bemühten uns, eine ausgeglichene Auswahl zu treffen, die die verschiedenen Nutzungskontexte berücksichtigt, die die drei Raumkategorien umfasst und unterschiedliche Erkenntnisse zur Ausgestaltung der Interdependenz der beteiligten Akteure versprach.

Diesen Kanon der 30 Fallstudien galt es genauer zu untersuchen. Dabei wurden zunächst Angaben zum jeweiligen Raum selber, seiner Funktion, seiner Lage im baulichen und Nutzungs-Kontext, seiner Bedeutung im Netzwerk aller öffentlich zugänglichen Räume und sein Pflege- und Erhaltungszustand erfasst. Im nächsten Schritt wurden – als zweite Säule der Untersuchung – die Akteure identifiziert, die den Raum maßgeblich prägen. Schließlich wurden diese beiden Betrachtungsebenen überlagert und erfasst, welche Akteure auftreten, welche Rollen und Verantwortlichkeiten sie einnehmen, wie sie untereinander agieren, also wie deren Interdependenz gestaltet ist und welchen Charakter diese Interdependenz hat. Da das Beziehungsgeflecht der oftmals vielen Akteure selten statisch ist, lenken wir schlussendlich noch den Blick auf dynamische Veränderungen. Obwohl Gegenstand unserer Untersuchungen der Status quo eines Raumes ist, sind in einigen Fällen Veränderungen zu erkennen, deren eingehendere Betrachtung wichtige Rückschlüsse auf die Ausgestaltung und Stabilität einer Interdependenz beinhaltet.

2. Beschreibungen

Was haben wir gefunden?

Wie schon der Titel des Forschungsprojektes impliziert, zeigen die Fallbeispiele, dass die unterschiedlichsten Ausprägungen und Mischformen von Plätzen, Parks und Promenaden im Schnittbereich öffentlich-privater Aktivitäten zu finden sind. Das Repertoire reicht vom klassischen Bahnhofsvorplatz in Hannover, über Grünplätze in Leipzig bis hin zu Plätzen in Wohnkontexten wie der Hermann-Heusch-Platz in Aachen. Ebenso sind verschiedene Parks zu finden, vom historischen Stadtpark über einen neugestalteten Themenpark in Leipzig bis hin zur Wohnpark-Anlage Seelhorster Garten in Hannover. Auch die Vielfalt von Promenaden ist groß und reicht von der neu aufgelebten historischen Blockquerung über die gastronomische Meile bis zur klassischen Innenstadtpassage.

05

Ausgabe Juni 2008

Editorial	01
StaRS-Fallstudien Beschreibungen und Analysen	02
Neues Hybrides	16
Impressum/Kontakt	16

Ein großer Teil der Räume ist in städtische Mischkontexte eingebettet. Aber auch Wohnnutzungen oder Orte, die vom Strukturwandel geprägt sind, bilden das Umfeld hybrider Räume. Analog zu den vielfältigen Kontexten ist auch die Rolle unterschiedlich, die die untersuchten Fallbeispiele im Netzwerk aller öffentlich zugänglichen Räume spielen: Zahlreiche der von uns betrachteten Räume bilden einen substanzuell-integralen Bestandteil, sind also funktional und strukturell stark mit dem Umfeld verwebt. Würden diese Räume also unzugänglich, wäre das Geflecht des Grün- und Freiraumsystems empfindlich gestört. Hybride und nicht-hybride Räume fließen im Stadtgefüge zusammen und ergeben ein von Nutzerinnen und Nutzern erlebbares Raum-Netzwerk.

Andere Beispielräume hingegen sind eher komplementär-additiver Natur. Sie funktionieren als ergänzende separate Räume und erwei-

Unterschiedliche Pflegestandards auf dem Bemeroder Rathausplatz in Hannover: Quer über den Platz verläuft eine Eigentumsgränze, die den kommunalen Teil des Platzes vom privaten trennt. Die Kommune pflegt „ihren“ Teil nicht so intensiv wie der private Eigentümer es mit „seiner“ Seite tut.



tern das städtische Raumsystem. Neben den funktionalen und strukturellen Eigenschaften der untersuchten Räume ist auch der baulich-räumliche Zustand von Bedeutung. Auffällig ist, dass sich die von uns untersuchten Räume, von wenigen Ausnahmen abgesehen, in einem ihrer Lage und Funktion entsprechenden guten Zustand befinden. Einige Räume sind erst vor wenigen Jahren gebaut worden und machen einen sehr guten und gepflegten Eindruck. Aber auch wenig ältere sind trotz intensiver Nutzung ebenfalls in tadellosem Zustand, und auch sehr alte Räume erscheinen gut gepflegt und erhalten. Natürlich finden sich unter den untersuchten Räumen auch Beispiele für mangelhafte Pflege und Verwahrlosungserscheinungen. So gibt es Beispiele, in denen sich Renovierungsbedarf zeigt oder ursprüngliche Aufenthaltsqualitäten durch parkende Autos gemindert werden.



Die Kommune als „Shareholder“ des Leipziger Duft- und Tastgartens: Die Stadt ist Miteigentümerin des Duft- und Tastgartens, übernimmt aber nicht selbst die Pflege, sondern beteiligt sich durch Zuschüsse finanziell an dieser Aufgabe.

Wer mischt mit? Die Akteure im Blick

Anders als in den oben genannten Beispielen, in denen Pflegezustände auf unterschiedliche Verantwortlichkeiten verweisen, bleiben die meisten Akteure zunächst unsichtbar. Erst eine genaue Recherche bringt ein breites Akteurspektrum zu Tage: Alle Gruppen, Unternehmen, Personen und Institutionen, die Rechte an einem Raum innehaben oder – im Sinne eines „Stakeholders“ – ein Interesse an einer Raumentwicklung haben, tauchen als Akteure auf. Dazu gehören auf der einen Seite die privaten, am Markt agierenden Akteure. Hier sind neben Einzelpersonen, die (Mit-)Eigentümer eines Raums sind, vor allem gewerbliche Akteure, Entwicklungsgesellschaften und Banken zu nennen. Demgegenüber stehen auf der anderen Seite die Kommunen, die in fast allen betrachteten Beispielen Interesse an der Entwicklung eines Raumes haben, oftmals aber auch Inhaber von Rechten sind. Zwischen diesen beiden Polen – privat und kommunal – lassen sich weitere Differenzierungen beobachten, die sich aus der jeweiligen Handlungslogik und rechtlichen Zuordnung der Akteure ergeben.

Die Kommune

Die Kommunen können in vielen Fällen als „Shareholder“ direkt oder indirekt über die Entwicklungen mitbestimmen. Damit verbunden ist in Einzelfällen auch die Zuständigkeit für Pflege und Unterhalt der Räume. So sind beispielsweise große Teile des Seelhorster Gartens nach der Fertigstellung in kommunales Eigentum übergegangen, und gleichzeitig hat die Stadt Hannover die Pflegeaufgabe übernommen. In Leipzig ist die Stadt Miteigentümerin des Duft- und Tastgartens, übernimmt aber

nicht selbst die Pflege, sondern beteiligt sich durch Zuschüsse finanziell an dieser Aufgabe. Anders ist die Lage im Ramdohrscher Park, von dem nur ein kleiner Teil im Eigentum der Kommune ist, die aber dennoch den gesamten Park pflegt. In anderen Beispielräumen hat die Kommune keine Eigentumsrechte inne, engagiert sich aber trotzdem. Über diesen Einzelfall hinaus verfolgen aber in Aachen, Leipzig und Hannover die Kommunen das Anliegen, den öffentlich nutzbaren Stadtraum, unabhängig von den jeweiligen Eigentumsrechten, als Ganzen zu entwickeln. Die Kommunen beschränken sich selten auf die Rolle eines Zuschauers, sondern bemühen sich – im Sinne einer „Stakeholder-Rolle“ – auch dann um Einflussnahme, wenn sie keine direkten Eigentums-, Nutzungs- oder andere Rechte haben.

Die Privaten

Neben den Kommunen, die in vielen Fallbeispielen einen zum Teil erheblichen Einfluss nehmen, stellen die privaten Entwickler und Betreiber wesentliche Akteure der Raumentwicklung dar. In einigen Fallbeispielen sind Private die alleinigen Inhaber von Rechten. In diesen Fällen übernehmen die privaten Eigentümer sämtliche Pflichten: die Pflege und den Unterhalt der Räume, aber auch sämtliche Investitionen zum Bau und zur Fortentwicklung der Räume, sowie die Gewährleistung der Sicherheit. Entsprechend ist in diesen Beispielen der kommunale Einfluss auf die Raumentwicklung gering und beschränkt sich im Kern auf die Festsetzung der (bau)rechtlichen Rahmenbedingungen.

Der Einfluss privater Akteure kann sich auch auf die Entwicklungsphase eines Raumes beschränken: So im Fall des Seelhorster Gar-



Übergabe eines „öffentlichen“ Raums an einen Privaten: Ein PKW-Händler kauft die Schwarzen Gärten in Hannover, übernimmt also einen bereits entwickelten Freiraum und die dazu gehörenden Immobilien zur weiteren Nutzung und ist nun zuständig für Pflege und Regulierung.

tens in Hannover, wo die Investorengesellschaft den Bau und die Vermarktung des Projektes betrieben hat, um dann die öffentlich nutzbaren Räume an die Kommune zu übergeben. Oder anders herum kann sich der private Einfluss auf die „Lebensphase“ eines Raumes beziehen: Ein privater Akteur kauft einen bereits entwickelten Raum und die dazu gehörende Immobilien und ist damit zuständig für Pflege, Erhalt und Nutzungsregulierung. In einem anderen Fallbeispiel bezieht sich der Einfluss eines Privaten allein auf die Entstehungsphase, genauer die Finanzierung eines Projektes: Die Grünfläche vor dem Haus Marquette in Leipzig konnte durch die Spende einer Privatperson gestaltet und gebaut werden. Die Pflege und Regulierung übernimmt die Kommune.

Auch die Bürgerinnen und Bürger treten – vor allem als Nutzer der Räume – in Erschei-



Kommunaler Einfluss im Rahmen der Bauleitplanung im Fall des Städtischen Kaufhauses: In Leipzig legt ein für die gesamte Innenstadt geltender Bebauungsplan fest, dass die Passage des Städtischen Kaufhauses in Fortsetzung der Leipziger Passagen-Tradition öffentlich zugänglich sein muss.

nung. Sie stellen die Öffentlichkeit dar, für die die Räume zugänglich und nutzbar gehalten werden. In Einzelfällen geht ihre Rolle jedoch über die der Nutzer hinaus: Bürger übernehmen freiwillig Pflegeleistungen, sie engagieren sich mit Geldspenden für den Bau eines Raumes oder durch Gründung eines Vereins, der die kulturelle Nachnutzung eines Geländes initiiert.

Recht: Welche rechtlichen Zuordnungen und Vereinbarungen gibt es?

Die Betrachtung der Dimension „Recht“ erfordert einen eingehenderen Blick ins „Unsichtbare“. Wer welche Rechte am hat, wirkt sich zwar auf den Raum aus, lässt sich aus den Beobachtungen vor Ort jedoch nicht zwingend schließen.

Eine zentrale Dimension stellt das Eigentumsrecht dar. Sehr häufig lässt sich einem betrachteten Raum eindeutig ein Eigentümer zuordnen. In zahlreichen Fällen liegt jedoch ein mitunter kompliziertes Nebeneinander



Gestattungsvereinbarungen in Leipzig: Ein Beispiel hierfür ist das „Schlüsselloch“, für das eine temporäre öffentliche Nutzung ermöglicht wurde, bis sich ein Investor findet, der die gesamte Fläche oder einzelne Parzellen weiter entwickeln möchte.



Nutzungsregulierung durch Überwachung? Der Vorplatz der Leipziger Volkszeitung wird vom Empfangspersonal im Inneren des Gebäudes rund um die Uhr beobachtet.

von Eigentumsrechten vor: Direkt aneinander grenzende Grundstücke gehören jeweils unterschiedlichen Eigentümern, ein kommunales Grundstück ist in ein privates „Umfeld“ eingebettet, einzelne Parzellen und Wege eines privaten Grundstücks sind in kommunaler Hand oder eine Freifläche ist in sechs Parzellen unterteilt, von denen drei nicht zusammenhängende Teile dem einen und die anderen drei einem anderen Eigentümern gehören. Für die Nutzerinnen und Nutzer werden eigentumsrechtliche Zuordnungen nur in seltenen Fällen erkennbar – oft nur dann, wenn ein Eigentümer sich als Autor von Ge- und Verbotsschildern zu erkennen gibt.

Neben der eigentumsrechtlichen Zuordnung liegen in den meisten Fallbeispielen weitere rechtlich bindende Festlegungen zu Aufgaben, Pflichten und Rechten von Akteuren vor. Ein wichtiges Instrument zur Festlegung von Rechten und Pflichten ist der Bebauungsplan. Die Kommune schafft sich mittels eines B-Plans die Möglichkeit, nicht-kommunalen Akteuren Auflagen zu Bau, Gestaltung und Nutzbarkeit eines Raumes zu machen. Konkreter auf die öffentliche Nutzbarkeit der Freiräume bezogen sind die Vorgaben, die im Grundbuch vermerkt sind. In sehr vielen von uns untersuchten Beispielen wird über das Grundbuch eine öffentliche Zugänglichkeit sichergestellt. Sehr häufig wird ein öffentliches Gehrecht festgelegt, das die Querung des Grundstücks auf einem festgelegten Streifen ermöglicht und ein Versperren oder Bebauung dieses Bereiches verbietet. Eine andere Möglichkeit der Sicherung öffentlicher Nutzbarkeit besteht in einer im Grundbuch festgelegten Grunddienstbarkeit, die der Öffentlichkeit das Queren eines privaten Ge-

ländes ermöglicht. Eine noch deutlichere Festlegung ist die öffentliche Widmung, die einen Raum unabhängig von seiner eigentumsrechtlichen Zuordnung de facto „öffentlich“ macht.

Jenseits dieser hoheitlichen Instrumente, die einer Kommune zur Verfügung stehen, werden auch immer wieder individuelle Vereinbarungen zwischen den beteiligten Akteuren getroffen. Dazu zählen die Leipziger Gestattungsvereinbarungen oder auch andere privat-rechtliche und städtebauliche Verträge zwischen Privaten und Kommunen. Über den konkreten Einzelfall hinaus nutzen Kommunen im Rahmen von stadtweit geltenden Verordnungen weitere Möglichkeiten zur Kontrolle öffentlichen und privaten Handelns. In Hannover legt zum Beispiel die „Verordnung über die öffentliche Sicherheit und Ordnung in der Landeshauptstadt Hannover“ fest, dass alle öffentlich nutzbaren Räume unabhängig von ihrem Eigentümer als öffentliche Räume gelten. Damit ist die Kommune für Sicherheit und Ordnung auch der Räume zuständig, die sich nicht in kommunalem Eigentum befinden. Angesichts der Vielfalt der zur Anwendung kommenden Rechtsinstrumente kann es kaum verwundern, dass sich in vielen Fällen mehrere Regelungen in ein und demselben Raum überlagern. Insgesamt umfassen die angewandten rechtlichen Regelungen und Instrumente ein breites Spektrum: von temporär wirkenden Gestattungen über projektbezogene Verträge, einen bestimmten Raum betreffenden Baulasten, Dienstbarkeiten und öffentlichen Widmungen bis zu gesamtstädtisch wirksamen Verordnungen.

In einigen Fallbeispielen sind allen Regelungsmöglichkeiten zum Trotz, keine besonderen Vereinbarungen zwischen Kommune



Keine besonderen Vereinbarungen oder Regelungen: In der Leipziger Spinnerei gilt reines Privatrecht – es gibt keine Widmungen, Grunddienstbarkeiten, Baulasten oder Verträge. Diese Nicht-Regelung führt aber weder zu Unklarheiten der Rechtslage noch zu spürbaren Einschränkungen der öffentlichen Nutzung. Die private Eigentümergesellschaft stellt einfach ihre Flächen der Öffentlichkeit zur Nutzung zur Verfügung.



Sicherheitspartnerschaft: Auf dem Aachener Domhof ist formal-rechtlich das Domkapitel für die Sicherheit zuständig; allerdings zeigt auch der städtische Ordnungsdienst immer wieder Präsenz. Ohnehin übernimmt der kommunale Ordnungsdienst in Aachen immer wieder Überwachungsaufgaben für einzelne nicht-kommunale Räume mit deutlichem Öffentlichkeitscharakter.

und Privaten getroffen. In diesen Fallbeispielen stellen private Eigentümer ihre Flächen der Öffentlichkeit zur Nutzung zur Verfügung ohne dies auf irgendeine Weise rechtlich zu manifestieren.

Nutzungsregulierung: Wer beeinflusst die Nutzerinnen und Nutzer?

Neben der physischen Präsenz, der Lage und dem Umfeld eines Raums ist aus Sicht der Nutzerinnen und Nutzer die Frage wichtig, ob und auf welche Weise das eigene Verhalten eingeschränkt wird. In den untersuchten Beispielen zeigen sich unterschiedliche, mehr oder minder deutliche Ansätze der Regulierung. Ein wirksames Mittel zur Regulierung von Nutzerverhalten ist die Absperrung eines ganzen Raumes oder von Teilbereichen. Auf diese Weise wird unerwünschten Nutzern der Zutritt verwehrt. Da ein Kriterium zur Auswahl der Fallstudienräume ihre öffentliche Nutzbarkeit war, finden sich unter unseren Fallstudien keine Beispiele für dauerhafte Absperrungen. Allerdings besteht bei einigen Räumen die Möglichkeit, einen oder mehrere Eingänge durch Tore zu verschließen.

Deutlich häufiger als die direkte Absperrung werden andere Formen der Nutzungsregulierung gewählt: In vielen Fällen weisen Schilder auf „verbotenes“ Verhalten hin. Das Spektrum der Hinweise ist dabei sehr breit: es reicht von Verhaltenshinweisen bis zu klaren Verboten, von prägnanten Piktogrammen bis zu ausführlichen Hausordnungen mit mehre-

ren Paragraphen. Weiter ins Detail gehen Platz- oder Hausordnungen, die einen klaren Kanon erwünschten und unerwünschten Verhaltens aufzeigen.

Die Wirkung von Hausordnungen und anderen schriftlich festgehaltenen Nutzungs- und Verhaltensbestimmungen entfaltet sich meist erst dann, wenn es Personal gibt, das sie durchsetzen kann. Weil auf öffentlich nutzbaren Plätzen in Hannover die Polizei für alle Belange der Sicherheit und Ordnung zuständig ist, müssen dort im Zweifelsfall die Polizei oder die Servicegruppen der Stadtverwaltung gerufen werden. In anderen Fällen setzen private Sicherheitsdienste das Hausrecht durch, entweder durch permanente 24-Stunden-Beobachtung oder weniger umfassend durch einzelne Kontrollgänge.

Subtiler ist die Überwachung von öffentlich nutzbaren Räumen durch Videokameras. In welcher Weise Kameras das Verhalten von Nutzerinnen und Nutzern beeinflussen, kann hier nicht weiter erörtert werden. Doch generell ist das Vorhandensein von Überwachungskameras eine Form der Regulierung, die in den Fallbeispielen gefunden wurde. Trotz der zahlreichen Beispiele mit mehr oder weniger starken Formen der Nutzerregulierung gibt es auch Fälle ohne eine erkennbare – über das Maß der sozialen Kontrolle hinaus gehende – Beeinflussung oder Selektion von Nutzerinnen und Nutzern.

Räumlich manifestierte Interdependenz: Das Spielgerät auf dem privaten Aachener Bücherplatz befindet sich in kommunalem Eigentum und unterliegt kommunaler Haftung. Diese „kommunale Insel“ auf privatem Grund ist das Ergebnis einer Vereinbarung zwischen der Stadt Aachen und dem Eigentümer.



Interdependenz: Wie gehen die Akteure miteinander um?

Die bisherigen Erläuterungen machen deutlich, dass sich in den meisten Fallbeispielen mehrere Akteure – kommunale, private und andere – an der Produktion und Regulierung der Räume beteiligen. Nun stellt sich die Frage, wie die Kommune, aber auch die nicht-kommunalen Akteure, ihre jeweiligen Interessen durchsetzen können. Ein Blick auf das Zusammenspiel, die gegenseitigen Abhängigkeiten und Austauschbeziehungen, die Gestaltung der „Interdependenz“ der im und am Raum handelnden Akteure ist daher aufschlussreich:

In einzelnen Beispielen manifestiert sich die Interdependenz zwischen den unterschiedlichen Akteuren unmittelbar auf baulich-räumliche Weise: Auf dem Aachener Bücherplatz – einer privaten Fläche – befindet sich ein Spielgerät, das in kommunalem Eigentum ist. Dieses Spielgerät stellt eine Art „kommunale Insel“ auf privatem Grund dar. Ebenfalls in einem Aachener Raum in privatem Eigentum hat die Kommune dekorative Pflanzkübel auf-

gestellt. Auch hier zeigt sich, dass das Zusammenspiel eines nicht-kommunalen Akteurs mit der Stadt sehr raumwirksam sein kann. Eine übliche Form der Ausgestaltung der Interdependenz der Akteure ist der Abschluss eines privat-rechtlichen Vertrages, vor allem zur Festlegung der jeweiligen Rechte und Pflichten. Nicht in allen Fällen schließen die Akteure jedoch rechtlich bindende vertragliche Vereinbarungen. In einigen Beispielen handeln Akteure im Stillen, inoffiziell oder gar ohne explizite Kenntnis der anderen Partei. Doch informelle Regelungen müssen nicht zwangsläufig nur mit einseitigem Akteurswissen verbunden sein. So haben Pflegekräfte der Stadt und der RWTH Absprachen getroffen, nach denen die „einen“ Flächen der jeweils „anderen“ reinigen und instand halten. Hier geht also Alltagspraxis vor Bürokratie, jenseits vertraglich festgesetzter Vereinbarungen kommen Akteure zu einem Modus des Zusammenspiels.

Die Interdependenzen zwischen den kommunalen und nicht-kommunalen Akteuren gestaltet sich jedoch auch und gerade jenseits der im Raum sichtbaren Ergebnisse sehr vielschichtig. Handfeste Konflikte zwischen kommunaler und privater Seite stellen allerdings die Ausnahme dar. In der Regel sind die Akteure an einer kooperativen Zusammenarbeit oder zumindest an einer konfliktfreien Koexistenz interessiert. Das Spektrum der Interdependenzgestaltung ist angesichts der unterschiedlichen Akteurskonstellationen und örtlichen Voraussetzungen entsprechend vielfältig.

Neben der Art und den Modalitäten sind der Gegenstand einer Interdependenz sowie die Motive und Motivationen der jeweiligen Akteure von besonderer Bedeutung. Hier finden wir zahlreiche, eng mit den spezifischen



Konflikte sind selten, kommen aber gelegentlich vor: In der Aachener Milchstraße kommt es immer wieder zu Beschwerden der Anwohner, die vor allem in den Sommermonaten unter Lärm und Verschmutzung durch die Gastronomie leiden. Die Lärmemissionen übersteigen zum Teil das rechtlich erlaubte Maß, und es wurden auch schon Bürgerinitiativen zur Wahrung der Anwohnerinteressen gegründet.

örtlichen Gegebenheiten verknüpfte Ausprägungen vor:

In einigen der betrachteten Fälle findet aus kommunalen Interessen und auf kommunale Initiative eine enge Zusammenarbeit kommunaler und nicht-kommunaler Akteure statt. So entwickelte sich in einem Fall aus einer freiwilligen kommunalen Vorleistung ein enger Dialog, und die Stadt als „Stakeholder“ zu einer aktiven Mit-Gestalterin eines weiteren Entwicklungsprozesses.

Generell sind Absprachen und Kooperationen im Vorfeld von Neu- und Umgestaltungen häufig: Vor allem im Zuge von Neugestaltungen sprechen sich Kommune und Private ab, um ein einheitliches gestalterisches Erscheinungsbild von privatem und angrenzendem kommunalem Raum zu erreichen. Doch nicht nur in Phasen baulicher Veränderungen kommt es zu einem Zusammenwirken, sondern ebenso im laufenden Betrieb. So finden in manchen Fällen regelmäßige Treffen zwischen Kommune und Privaten statt, um die gegenseitigen Belange zu koordinieren.

Die formellen und informellen Absprachen und Regelungen zwischen den Akteuren können in Einzelfällen von erheblicher Vielschichtigkeit sein, sich überlagern und dabei nicht immer allen Akteuren vollständig bewusst sein. So ist beispielsweise zu beobachten, dass öffentliche Sicherheitskräfte auch in nicht-kommunalen Räumen Präsenz zeigen, obwohl diese Räume eindeutig außerhalb ihrer Zuständigkeit liegen.

Gelegentlich kommt es auch zu einer faktisch kaum ausgestalteten Interdependenz zwischen Kommune und Privaten. Vor allem in den oben geschilderten Fällen nicht vorhandener Verträge oder Vereinbarungen reduziert sich die Ausgestaltung der Schnittstelle auf ein Minimum. In einem Fall kommt es immer wieder zu Beschwerden der Anwohner, die unter Lärm und Verschmutzung durch Gastronomie leiden. Faktisch verhält sich die Stadt hier jedoch passiv, wirkt nicht auf den Eigentümer ein und unterstützt das private Handeln durch Nicht-Intervention. Das Stillschweigen der Kommune ließe sich auch als eine subtile Form der aktiven Interdependenz-Gestaltung interpretieren – mit dem Ziel, nichts zu unternehmen, was den auch kommunal erwünschten Status quo gefährden würde.



Eigentumsrechtliche „Veröffentlichung“: Der Seelhorster Garten in Hannover ist eine Anlage, die zu großen Teilen von der privaten in die kommunale Hand übergegangen ist. Nach Planung und Bau durch einen privaten Investor ist nun die Stadt Hannover Eigentümerin dieser Fläche.

Dynamische Veränderungen: „alles fließt“

Im Mittelpunkt der Fallstudien steht der Status quo der betrachteten Räume, also der zum Zeitpunkt der Untersuchung vorgefundene Zustand. Gleichwohl unterliegen alle öffentlich nutzbaren Räume einem stetigen dynamischen Wandel. Die von uns genauer betrachteten Räume zeigen also in vielen Fällen Veränderungsprozesse sowohl in Bezug auf ihre Gestalt als auch hinsichtlich der Akteure, ihren Rechten und Rollen. Oft hängen räumliche Entwicklungen und dynamische Akteurskonstellationen eng zusammen. Weniger offensichtlich, aber im Sinne einer akteursbezogenen Betrachtung von großer Bedeutung sind Veränderungen von Zuständigkeiten und Eigentumsverhältnissen. Diese Veränderungen im Schnittbereich lassen sich prinzipiell in zwei zeitlichen Phasen feststellen: Im Übergang von Planung und Fertigstellung sowie während des Betriebs.

In einigen neueren Räumen recherchierten wir gezielt die Entstehungsgeschichte, weil diese Hinweise zu Veränderungen der Interdependenzen von der Entwicklung bis zur Zeit nach der Fertigstellung beinhaltete. In anderen Beispielen blicken wir in die Zukunft, da sich in ihrer derzeitigen Interdependenz-Gestaltung schon zukünftig eintretende Veränderung abzeichnen. In einigen Räumen, die wir täglich selber nutzen und entsprechend lange beobachten, konnten wir im Laufe der letzten Jahre zum Teil sehr deutliche bauliche Veränderungen registrieren.



Neue Räume durch Strukturwandel: Das Business Innovation Center in Leipzig zeigt – neben anderen Leipziger Fällen –, dass der Strukturwandel zum Wegfall von gewerblichen Nutzungen führen kann und – vielfach zunächst temporär – neue Freiflächen entstehen lässt.

3. Analysieren und Erklären: Ursachen- und Wirkungszusammenhänge

Nachdem wir nun beschrieben haben, wie die von uns betrachteten Räume beschaffen sind, was die Akteurskonstellationen kennzeichnet, welche rechtlichen Regelungen getroffen werden, wie sich räumliche Gegebenheiten darstellen und welche Formen der Nutzungsregulierung vorzufinden sind, stellt sich die Frage nach Hintergründen und Ursachen: Wie und warum entstehen Räume im Schnittbereich? Wie funktioniert das Zusammenspiel der Akteure? Welche Probleme und Konflikte treten auf? Welche Wirkungen ergeben sich aus den Interdependenzen zwischen den Akteuren?

Wie und warum entstanden die Räume im Schnittbereich kommunaler und privater Aktivitäten?

Die Entstehungshintergründe der von uns untersuchten Räume sind vielfältig. Grundsätzlich zeichnen sich zwei Entstehungstypen ab, die sich aus der Dominanz einer Akteursseite ergeben. Der erste Typ ist gekennzeichnet von einer eindeutigen Initiativkraft der privaten Seite, während sich beim zweiten Typ die Kommune als maßgeblich agierende Akteurin zeigt:

Private öffnen ihre Räume: Ein großer Teil der von uns betrachteten Räume wurde von privaten Eigentümern entwickelt, gebaut und für die Öffentlichkeit nutzbar gemacht. So werden ehemals unzugängliche Areale von privaten Eigentümern als Potenzial erkannt und entsprechend zugänglich gemacht. Auf den ersten Blick handelt es sich um ein „Geschenk“ an die Öffentlichkeit. Doch in der Regel sind es nicht ausschließlich altruistische Motive, die einen privaten Akteur dazu bewegen private Flächen zu öffnen. Vielmehr haben die privaten Eigen-

tümer häufig auch kommerzielle Interessen. Die öffentliche Hand hingegen hat in diesen Fällen keine besonders stark mitgestaltende Rolle inne, stellt den Entwicklungen aber auch keine Hindernisse in den Weg. Sie bemüht sich vielmehr um eine Unterstützung bei der Entstehung „neuer“ öffentlicher Räume.

Private Akteure entwickeln und übergeben Raum an Kommune: In den oben genannten Fällen bleibt das Eigentumsrecht auf der privaten Seite. Mitunter aber kommt es auch zu einer eigentumsrechtlichen „Veröffentlichung“ privater Räume. In einem Fallbeispiel ist nach Planung und Bau durch einen privaten Akteur die Stadt Hannover Eigentümerin geworden. Eine private Vorleistung führte also zur Entstehung des Raums, für den nun die Kommune verantwortlich ist.

Kommune bezieht private Akteure in Entwicklung ein: Räume „im Schnittbereich“ entstehen nicht nur durch die Initiative privater Akteure. Häufig entstehen sie auch aus einem kommunalen Engagement, wenn zum Beispiel die Kommune als Eigentümerin und maßgebliche Entwicklerin auftritt, aber private Akteure deutlich mit einbezieht.

Kommunales Interesse an der Entwicklung privater Räume: In anderen Fallbeispielen wird die Kommune aktiv und mischt sich in private Aktivitäten ein – ohne dabei Eigentumsrechte am betreffenden Raum zu haben. Das kommunale Interesse liegt in der Verbesserung der öffentlichen Nutzbarkeit und der Aufenthaltsqualität eines nicht-kommunalen Raumes. Die „Einmischung“ in die privaten Aktivitäten geschieht entweder durch finanzielle Unterstützung oder aber in der Mit-Planung von Neubau- oder Umstrukturierungsmaßnahmen.

Raum als kommunale Bedingung an private Investoren: In einigen Fällen macht die Kommune den privaten Entwicklern eindeutige Vorgaben und definiert Rahmenbedingungen, die eine öffentliche Nutzbarkeit von Räumen herbeiführen.

Kommune vermarktet Grund und gewährleistet öffentliche Nutzung: In vereinzelt Fallbeispielen hat die Kommune einen Raum entwickelt, der sich zunächst in ihrem Eigentum befindet und den sie dann an Private verkauft. So wurden zum Beispiel die zuvor in kommunalem Mit-Eigentum befindlichen Gärten an eine Firma veräußert, die die Beispiel im Fall der Schwarzen Gärten in Hannover. Sie ist jedoch durch vertragliche Vorgaben dazu gezwungen, eine öffentliche Zugänglichkeit dauerhaft aufrecht zu erhalten.

Motive und Hintergründe für die Entstehung von Räumen

Es lassen sich verschiedene Motive und Gründe finden, warum eine Kommune Interesse an einer bestimmten Gestaltung oder an einer öffentlichen Nutzbarkeit eines Grundstücks hat. Meist ist es nicht nur ein einziges Motiv, sondern es spielen mehrere Gründe zusammen, wie zum Beispiel die Sicherung des Öffentlichkeitscharakters eines Raumes, eine zukunftsorientierte Quartiersentwicklung, kommerzielle Interessen oder die Orientierung an historisch begründeten Bau- oder Nutzungsvorgaben.

In anderen Fällen dient ein öffentlicher Raum als „Aushängeschild“, repräsentiert den Charakter einer Stadt oder bietet besondere Qualitäten, die erhalten und gestärkt werden sollen. Das Interesse einer Kommune an einer Aufwertung bedingt nicht immer eine grundlegende Neu- oder Umgestaltung von Freiräumen. Oft wird auch mit Nutzungs- und Pflegevereinbarungen oder mit der finanziellen Unterstützung von privaten Initiativen das Erscheinungsbild verändert. Eine kostspielige gestalterische Aufwertung erfolgt meist nicht allein aus ästhetischen Gründen, sondern oft dominiert das Ziel, den Standorte aufzuwerten und Folgeeffekte zu initiieren, von denen die Kommune und private Akteure gleichermaßen profitieren.

Einige Leipziger Beispiele machen deutlich, dass neue Freiflächen im Zuge des Strukturwandels entstehen können, wenn auch vielfach zunächst temporär. Die Kommune versteht hier Freiräume als wichtiges Element einer aktiven Stadtentwicklungspolitik. Damit reagiert eine Kommune nicht nur auf einen erfolgten Nutzungswandel, sondern fördert ihn gezielt.

Die Leipziger Strategien verweisen auf eine immer stärker in den Mittelpunkt rü-



Öffentlich nutzbare Räume als Aushandlungsergebnis: Ein „Deal“ führte zur Entstehung des Aachener Bücherplatzes. Der Bau eines Hochhauses wurde nur unter der Bedingung möglich, dass der private Eigentümer einen öffentlich nutzbaren Platz am Fuß des Gebäudes schafft – die Stadt bekam einen neuen Platz, der Eigentümer durfte bauen.

ckende Funktion öffentlich nutzbarer Räume als „weicher“ Standortfaktor. Ein attraktiv gestalteter öffentlich nutzbarer Raum dient in vielen Fällen den ökonomischen Interessen des Eigentümers. Auch immobilienwirtschaftliche Überlegungen können treibende Kraft für die Entstehung öffentlich nutzbarer Räume sein. So kann es aus Sicht eines Unternehmens zunächst sinnvoll sein, einen Raum öffentlich zugänglich zu machen. Ändert sich die Situation, kann eine einmal getroffenen Entscheidung auch wieder revidiert werden.

In einzelnen Beispielen geht die Entstehung von öffentlich nutzbaren Flächen auf nicht-kommunalem Grund bis in die Historie zurück, wo zum Beispiel alte Raumzuschnitte und Zugangsmöglichkeiten wiederhergestellt werden sollen; ebenso kann die Geschichte eines Raums die heute vorzufindenden „hybriden Verhältnisse“ erklären. So wurde zum Beispiel der Garten einer Sommerresidenz zu einem öffentlich zugänglichen Raum. Sein Umfeld wurde sukzessive urbanisiert, während die private Gartenfläche von Bebauung frei blieb und für den Stadtteil geöffnet wurde.

Eine weitere Ursache für die Entstehung hybrider Verhältnisse sind Aushandlungsprozesse zwischen den Akteuren. Der gegenseitige Tausch von Leistungen oder das Gewähren von Rechten unter gewissen Bedingungen ermöglicht den verschiedenen Seiten, ihre jeweiligen Interessen zu befriedigen. Oft genehmigt

die Kommune nur dann die Bebauung eines Grundstücks, wenn die Aufwertung oder Übernahme von Pflege und Unterhaltung öffentlich nutzbarer Räume zugesichert wird.

Wie funktioniert die Interdependenz zwischen den Akteuren?

Zunächst ist festzustellen, dass das Zusammenspiel der Akteure in den meisten Fällen reibungslos funktioniert. Selten tauchen Probleme auf, gelegentlich sorgen aber auch Informationsdefizite bzw. die mangelhafte Präsenz vorhandener Informationen für Schwierigkeiten.

So wurde beispielsweise im Fall des Aachener Bücherplatzes erst im Zuge einer Planung zur Umgestaltung den kommunalen Planer deutlich, dass die Kommune auf Grund der privaten Eigentümerschaft kaum direkte Zugriffsmöglichkeiten hat. In die nun anstehenden Planungen müssen diese aus kommunaler Sicht erschwerenden Rahmenbedingungen einkalkuliert werden.

In einzelnen Fallbeispielen sind es weniger Informationsdefizite, sondern viel mehr konkrete Interessenskonflikte, die die Planungsabsichten und -prozesse beeinflussen. So war in einem Leipziger Beispiel die Stadt gegen den Bau eines Vorplatzes, weil dieser aus kommunaler Sicht die Struktur des Stadtraumes zu stark verändern würde. Im Zuge von Aushandlungsprozessen fand man einen Kompromiss: Die Stadt genehmigte die Freifläche, verlangte aber einen Gestaltungswettbewerb, um eine hohe Freiraumqualität sicherzustellen.

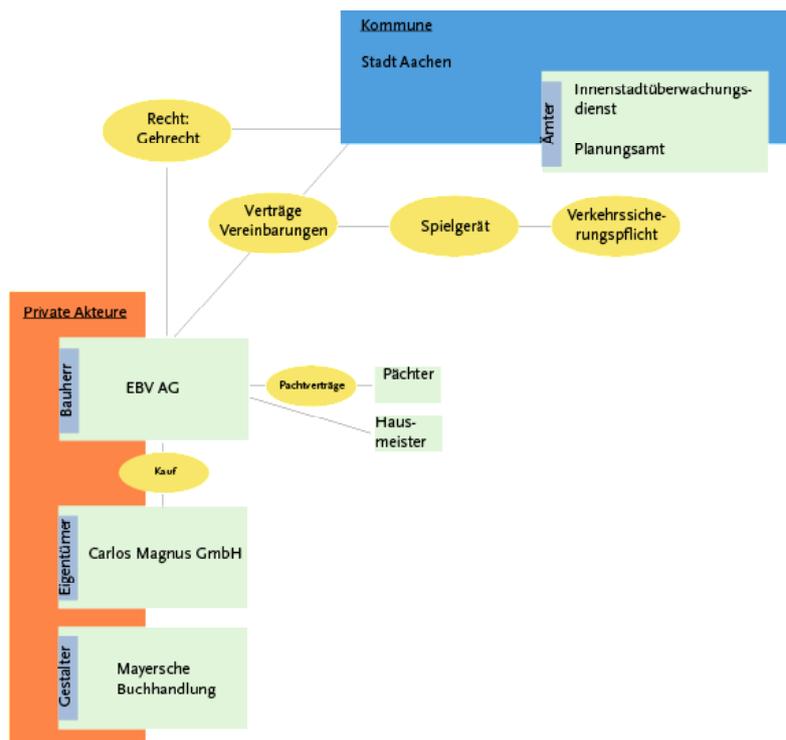
Auf dem Bahnhofsvorplatz in Hannover hingegen musste sich die kommunale Seite den privaten Interessen beugen. Dort wollte die Stadt nach Fertigstellung des neu gestalteten Platzes eine mobile, keiner Gastronomie zugeordnete Bestuhlung aufstellen. Ein eintägiger Test verlief positiv, aber der private Eigentümer verhinderte ein dauerhaftes Angebot, und den kommerzielle Interessen wurde Vorrang gegeben.

Welche Wirkungen ergeben sich aus der Interdependenz?

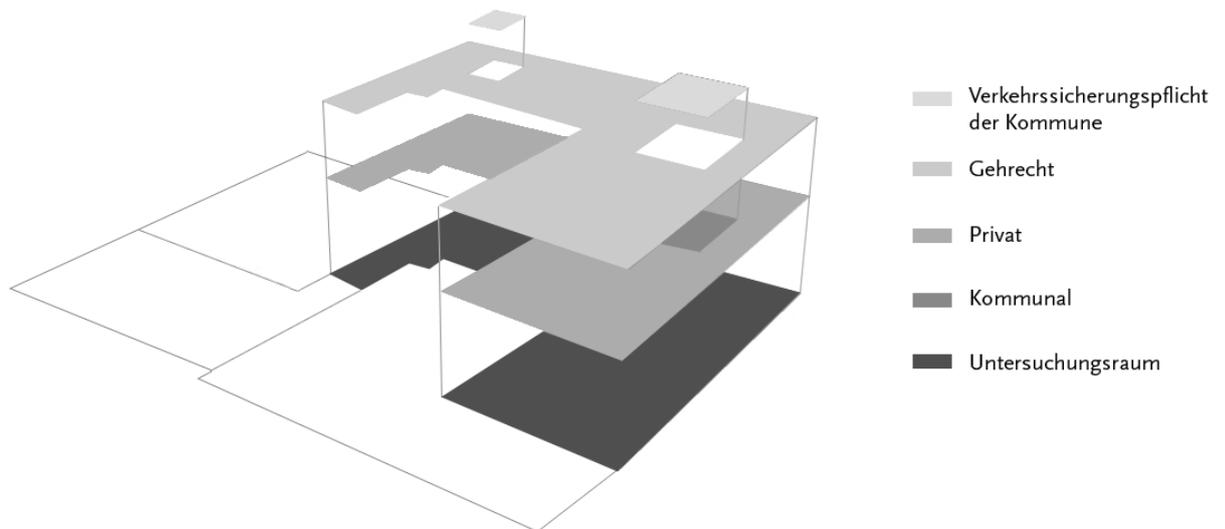
Nach Versuchen, Ursachen für die Entstehung „hybrider Verhältnisse“ und für das Zusammenspiel der Akteure zu finden, stellt sich die Frage, welche Wirkungen und Folgen sich aus den Interdependenzen der kommunalen und nicht-kommunalen Akteure ergeben. Generell ergeben sich sowohl positiv als auch negativ zu bewertende Konsequenzen:

Positiv werten wir eine wesentliche Beobachtung: Es gibt einen doppelten Gewinn in Bezug auf das Raumangebot. In Leipzig, Hannover und Aachen ist offenkundig eine Vielzahl öffentlich nutzbarer Räume entstanden. Zwei Drittel der von uns betrachteten Fallbeispiele stellen „Neuproduktionen“ oder Öffnungen unzugänglicher Areale dar. Darüber hinaus wurden weniger attraktive oder schlecht nutzbare Räume aufgewertet und in ihren Nutzungsmöglichkeiten verbessert.

Des Weiteren sind positive Wirkungen auf das jeweils gesamtstädtische Image zu er-



Das Beziehungsgeflecht der unterschiedlichen Akteure – visualisiert am Beispiel des Aachener Bücherplatzes: Auf der einen Seite die privaten Akteure, bei denen der Bauherr, der Eigentümer und der Gestalter des Raumes zu differenzieren sind. Denen gegenüber stehen die kommunalen Instanzen, die durch Vertreter verschiedener Ämter Einfluss auf den Platzraum nehmen. Die Interdependenz dieser unterschiedlichen Interessensgruppen ist in verschiedenen rechtlichen Festsetzungen, Verträgen und Vereinbarungen festgeschrieben.



Überlagerung von Rechten im Raum am Beispiel des Aachener Bücherplatzes: Auf einer privaten Fläche liegen flächendeckend öffentliche Gerechte. Für einzelne Bereiche obliegt der Kommune die Verkehrssicherungspflicht, ein Objekt auf einer kleinen Teilfläche befindet sich in kommunalem Eigentum.

kennen, zum Beispiel da, wo schwierige Standorte eine Belebung erfahren oder neue „Aushängeschilder“ geschaffen werden. Auch die vorstrukturierende Wirkung einer temporären Freiraumgestaltung ist als Gewinn für einen Standort zu werten. Aber nicht nur räumliche Gewinne sind festzustellen. In vielen Fällen werden kommunale und private Akteure über den öffentlich nutzbaren Raum zur Kooperation veranlasst, die langfristig über das konkrete Vorhaben hinaus anhält.

Es lassen sich jedoch auch einige negative Wirkungen beobachten: In Einzelfällen geht mit einem kommerziell orientierten privaten Akteur auch die Beeinträchtigung ästhetischer Qualitäten einher. Doch nicht immer sind es Private, die ästhetische Beeinträchtigungen verursachen – in Einzelfällen hat die Kommune einen niedrigeren Pflegestandard, was im direkten Vergleich augenscheinlich werden kann und den privaten Akteur in seinen Bemühungen um den Standort ärgert.

4. Nächste Schritte: Was bedeuten das für den kommunalen Handlungs- und Steuerungsbedarf?

Die Beschreibungen und Analysen der 30 Fallstudien haben mehr als deutlich gemacht: hybride Räume sind so alltäglich und präsent in unseren Städten, wie sie von vielschichtigen Überlagerungen und Interdependenzen unterschiedlicher Akteure geprägt sind. Dabei ist das „Sichtbare“, was uns aus alltäglicher Nutzerperspektive vertraut ist, noch relativ

einfach zu erfassen und zu begreifen. Das „Unsichtbare“ hingegen, also die Aufteilung der Verantwortlichkeiten unter den beteiligten Akteuren und der Regelungsmodus derselben, ist umso vielschichtiger und unübersichtlicher.

Was aber bedeutet das – insbesondere für das kommunale Handeln? Gehört das „Phänomen“ der hybriden Räume zum kommunalen Alltagsgeschäft? Sehen die kommunalen Akteure besondere Chancen oder Schwierigkeiten im Zusammenspiel mit ihrem nicht-kommunalen Gegenüber? Welche Verantwortlichkeiten ergeben sich daraus aus kommunaler Sicht? Wo liegen die Möglichkeiten, aber auch Notwendigkeiten der kommunalen Einflussnahme? Dies sind nur einige wenige Fragen. Von dieser Art sind viele mehr zu stellen und zu diskutieren. In ersten Gesprächen, die wir im Rahmen der Fallstudienrecherche geführt haben, schienen die hybriden Räume unterhalb der Wahrnehmungsschwelle zu liegen und eher selten ein Thema zu sein. Ob sich aber diese Eindrücke erhärten lassen, wird sich zeigen – und zwar in der nächsten Phase des StaRS-Projektes: der Interviewphase. In den kommenden Monaten werden wir Vertreterinnen und Vertreter kommunaler Grünflächen- und Stadtplanungsämter nach ihren Einschätzungen und Erfahrungen befragen. Die Ergebnisse dieser Interviews werden weitere wichtige Einblicke und Erkenntnisse geben, wie es um Plätze, Parks und Promenaden im Schnittbereich öffentlicher und privater Aktivitäten in unseren Städten gestellt ist.

Katalog der Fallbeispiele

Leipzig



Duft- und Tastgarten

Ein vielschichtiges Kooperationsprojekt des Grünflächenamtes, der Universität Leipzig, verschiedener Vereine und privater Sponsoren.



Katharinen-/ Reichsstraße

Ein Innenhof, der als substanzialer Teil der Leipziger Fußgängerzone empfindlich gegenüber Störungen ist.



Leipziger Volkszeitung

Gegen Widerstände der Kommune entstand eine öffentlich zugängliche Fläche auf privatem Grund.



Ritterpassage

Der Rahmenplan für das Stadtzentrum sah vor, alte Straßenzüge und Blockränder wieder aufzunehmen.



Städtisches Kaufhaus

Eine der vielen Leipziger Passagen, die auf die Messetradition in der Innenstadt zurück gehen.



Business Innovation Center
Als Auftakt für einen größeren Technologiepark ist das BIC noch heute von großzügigen Freiflächen umgeben.



Haus Marquette

Ein der Stadt verbundener Spender finanzierte die Gestaltung des Grünplatzes.



Schlüsselloch

Ein Beispiel von vielen: Ein Teil eines Blockrandes ist von Bebauung befreit und als Grünfläche für das Quartier zugänglich geworden.



Ramdohrscher Park

Der private Garten eines Sommerhauses, der noch heute von Bebauung frei aber mittlerweile öffentlich nutzbar ist.



Alte Spinnerei

Ein Aushängeschild Leipziger Strukturwandels: Die ehemaligen Freiflächen des Werkgeändes sind heute Erschließungsraum und Adresse.

Hannover



Ernst-August-Platz

Ein Bahnhofsvorplatz zwischen urbanem Flair und kommerziellem Verwertungsdruck.

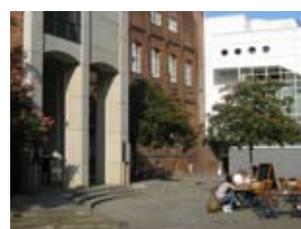


Andreas-Hermes-Platz

Eine Bank schafft Freiräume – im wahrsten Sinne des Wortes.



Niki-de-Saint-Phalle-Passage
Promenieren und shoppen im Untergeschoss.



Theaterhof

Ein „Hinterhof“ im Schnittbereich komplexer Akteursstrukturen.



NordLB
Neugestaltung eines öffentlichen Außenraumes auf Wunsch und mit Beteiligung eines privaten Akteurs.



EBV-Carree
Privater produziert öffentlich nutzbarer Raum – und muss kommunale Fläche mit gestalten.



Faustgelände
Ein gemeinnütziger Verein setzt die Nachnutzung eines ehemaligen Fabrikgeländes durch.



Hermann-Heusch-Platz
Innerstädtisches Wohnen mit gemischten Freiräumen.



Bemeroder Rathausplatz
Kommune und Private teilen eine Fläche unter sich auf – mit messerscharfer Grenze der Zuständigkeiten.



Kapuziner Karree
Der ehemalige Posthof fest in privater Hand – Gastronomie, Kultur- und Versorgungsangebote schaffen Lebendigkeit.



Seelhorster Garten
Ein privat entwickelter Raum geht in Teilen in die kommunale Hand über.



Kármán-Auditorium
Die Stadt hat Interesse an der Entwicklung eines attraktiven RWTH-Campus-Geländes.



EXPO Schwarze Gärten
Ein öffentlicher Raum wird an einen Privaten übergeben, der ihn aber zugänglich halten muss.



Milchstraße Teil A+B+C
Private Raumentwicklung im Zeitraffer: vom Platz zur Gastro-Meile.

Aachen



Bücherplatz
Ein öffentlich nutzbarer Raum als Resultat einer privat-öffentlichen Aushandlung - besser eines „deals“.



Türme
Großzügige Aufenthaltsflächen teils im Eigentum des Studentenwerks, teils in kommunaler Hand.

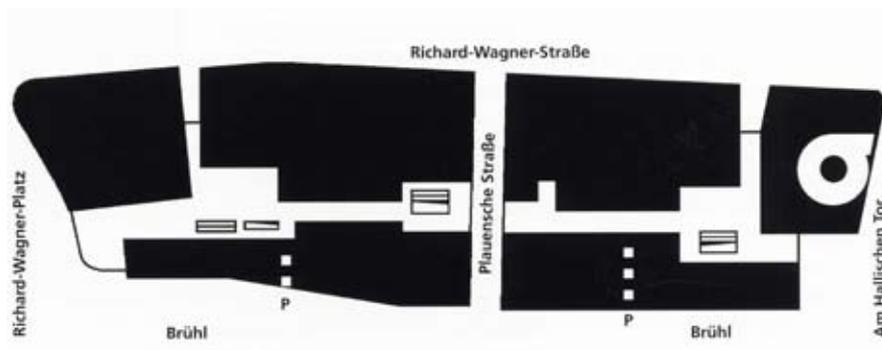


Domhof
Kommunales Engagement für einen Platz im kirchlichen Eigentum.



Wenzelstraße
Ein privater Raum unter kommunalem Einfluss.

Neues Hybrides



Durchaus kontrovers diskutiert wurde die neue Bebauung des Brühl am nördlichen Rand des Leipziger Innenstadtkerns. Auch diese Projekt wird geprägt sein von hybriden Räumen: die innenliegenden Höfe werden 22 Stunden täglich zugänglich sein und die Plauensche Straße wird „ganz normaler Straßenraum“ sein, der uneingeschränkt zugänglich ist und sich in privatem Eigentum befindet.

Abbildungen aus: Leipziger Blätter 52, Frühjahr 2008

05 Impressum/Kontakt

Journal zum Forschungsprojekt [STARS] – Stadträume in Spannungsfeldern.

Herausgegeben Juni 2008 von:

Ulrich Berding, Sarah Ginski, Do Hyung Kim, Juliane Pegels, Achim Reese und Klaus Selle

PT Lehrstuhl für Planungstheorie und Stadtentwicklung, RWTH Aachen

Postfach, 52056 Aachen. T +49 241 80 983 04

stars@pt.rwth-aachen.de www.pt.rwth-aachen.de

[STARS]

Stadträume in Spannungsfeldern
Plätze, Parks und Promenaden im Schnittbereich
öffentlicher und privater Aktivitäten

Deutschlandreise

Nachdem wir Ihnen in den letzten Journalen ausführlich von den Ergebnissen unserer Fallstudienarbeit berichten konnten, haben wir nun eine weitere Etappe unserer Forschungsarbeit hinter uns gebracht: Das zweite Halbjahr 2008 verbrachten wir hauptsächlich mit Reisen und Gesprächen anlässlich unserer Interviewreihe, die wir in 20 Großstädten Deutschlands durchgeführt haben. Lange waren wir in der Republik unterwegs, sind viele Zugkilometer gefahren und haben mit Leiterinnen und Leitern von Grünflächen- und Stadtplanungsämtern über „ihre“ hybriden Räume gesprochen. Dabei informierten wir uns nicht nur über das generelle Vorhandensein dieser Räume in den Kommunen, sondern fragten auch Erfahrungen ab, um neben der kommunalen Praxis im Umgang mit hybriden Räumen auch Handlungs- und Steuerungsbedarf der öffentlichen Hand zu erkennen.

Im vorliegenden Journal möchten wir Ihnen nun – entlang unseres Fragebogens – die ersten Ergebnisse unserer Gespräche darstellen. Wir wollten zunächst von den Kommunen wissen, welche Rolle der öffentliche Raum in ihrer Stadt spielt, welche Räume im Schnittbereich darunter existieren und wie bei diesen Räumen Akteure und Verantwortlichkeiten aufgeteilt sind. Weiterhin war uns wichtig zu erfahren, unter welchen Voraussetzungen – aus Sicht der Kommune – diese Räume entstehen und welche Interessen dabei jeweils verfolgt werden. Wir fragten, wie in der Kommune die Interdependenz mit

nicht-kommunalen Akteuren funktioniert und geregelt wird. Abschließend baten wir unsere Gesprächspartner/-innen um Angaben zum steuernden Eingreifen der Kommunen sowie eine Einschätzung zu Potenzialen der Zusammenarbeit zwischen kommunalen und nicht-kommunalen Akteuren. Die ersten Ergebnisse der Interviews lesen Sie ab Seite 2. Während der Vorbereitung der Interviewreihe bekräftigte sich der schon vorher oft angedachte Wunsch, auch die nicht-kommunale Perspektive auf hybride Räume zu untersuchen. Trotz der im Projekt einseitig kommunal vorgesehenen Perspektive entschlossen wir uns daher, parallel 6 Fallstudien zu vertiefen und die andere Seite der Medaille zu befragen: Was halten eigentlich Private davon, öffentlichen Raum zu gestalten und wie kommt es dazu? Dazu unser Artikel „Multi-Akteurs-Perspektiven“ ab Seite 11.

Und weil uns 20 Städte in Deutschland noch nicht genug waren, ist Juliane Pegels nach Chile und Australien gereist, um auch über die Landesgrenzen hinaus nach hybriden Räumen zu suchen. Ob das ein Anknüpfungspunkt für weitere Forschungsvorhaben wird, bleibt abzuwarten.

Wir wünschen Ihnen mit diesem Heft eine interessante Reise durch „Stadträume in Spannungsfeldern“ und freuen uns schon jetzt auf Ihre Rückmeldung, Kritik und Anregungen.

*Ulrich Berding, Antje Havemann, Juliane Pegels,
Bettina Perenthaler, Achim Reese und Klaus Selle*

Die Interviews

Ergebnisse aus 20 Kommunen

Unsere Reise durch 20 Kommunen Deutschlands hatte zwei Ziele: Zum einen wollten wir die Ergebnisse der 29 Fallstudien aus Aachen, Hannover und Leipzig auch in einem breiteren kommunalen Spektrum untersuchen. Zum anderen waren wir an der kommunalen Perspektive auf „Stadträume in Spannungsfeldern“ interessiert. Während wir in den Fallstudien zunächst so viele Phänomene wie möglich sammelten, sollten die Interviews zeigen, ob diese Phänomene in einer gewissen Bandbreite auch in den anderen Kommunen zu finden sind. Zudem stellten sich aus den Fallstudien heraus Fragen zum kommunalen Umgang mit hybriden Räumen und vor allem den involvierten Akteuren. Befragt haben wir 40 Leiterinnen und Leiter aus Stadtplanungs- und Grünflächenämtern in 20 Großstädten – quer durch die Bundesrepublik. Im Folgenden bleiben wir bei dieser Ämterbezeichnung, obwohl diese nicht mehr für alle Kommunen, die in Fachbereichen organisiert sind oder ihre Grünflächenämter aufgelöst haben, zutreffen. Im letzteren Fall befragten wir die uns entsprechend genannten zuständigen Abteilungen, Garten- und Friedhofsämter usw. Wir erkundigten uns zunächst, welche Konzepte, Strategien, Interessen, Motive, Planungs- und Steuerungsinstrumente zum Einsatz kommen. Darüber hinaus wollten wir herausfinden, wie üblich bzw. unüblich ihre Anwendung in den Kommunen ist.

Im Folgenden werden die Gespräche unserer „Deutschlandreise“ analog zur Untersuchung der Fallstudien ausgewertet. Dabei handelt es sich um eine vorläufige Zusammenfassung der Auswertung, daher können die Ergebnisse teilweise nur vereinfacht dargestellt werden. Zunächst wird im Abschnitt 1 „Suchen und Identifizieren“ nachvollzogen, ob und wie Räume im Schnittbereich in den befragten Kommunen wahrgenommen werden. In Abschnitt 2 „Erfassen und Beschreiben“ betrachten wir die uns genannten Räume und Akteure näher und beschreiben die raumbestimmenden Kategorien „Recht, Regulierung, Produktion“ im Rahmen der von unseren Gesprächspartner/-innen angeführten Beispiele genauer. Der Abschnitt 3 „Analysieren und Erklären“ beinhaltet die sich aus den Fallstudien ergebenden Fragen hinsichtlich der Anlässe und Motive zur Entstehung „hybrider“ Räume sowie die Beschreibung von Wirkungszusammenhängen der in den Gesprächen beschriebenen Interdependenzen. Abschließend untersuchen wir in Abschnitt 4 „Fragen und Folgern“ die Einschätzung der Befragten zum kommunalen Handlungs- und Steuerungsbedarf. Die Zitate

wurden anonymisiert in „Grün“ und „Stadt“ plus einer laufenden Zahl – so dass die Zuordnung der Ämter zu einer Kommune noch möglich ist; z. B.: Stadt 5 und Grün 5 bezeichnet Stadtplanungs- und Grünflächenamt (bzw. ihre Äquivalente) derselben Kommune.

1. „Suchen und identifizieren“ – Räume im Schnittbereich und ihre Bedeutung in den Kommunen

Eine der Fragen, die sich aus der Auswertung der Fallstudien ergab, zielt auf die Wahrnehmung „hybrider“ Räume im kommunalen Alltag der 40 befragten Amtsleiter/-innen. Zunächst zeigte sich bereits bei der Terminabsprache und dem Vorbringen unseres Forschungsanliegens eine aus den Fallstudien durchaus bekannte Reaktion – die Antwort: „solche Räume haben wir nicht“. Im jeweiligen Gespräch stellte sich dagegen heraus, dass es diese Räume sehr wohl gibt, sie allerdings durchaus nicht immer im Bewusstsein der jeweilig zuständigen Ämter stehen und als ganz alltägliche Räume wahrgenommen werden. Andererseits gab es aber auch einige Kommunen, die sich sehr bewusst waren, „hybride“

Räume im Netz der öffentlich zugänglichen Räume zu haben. Diese Kommunen legen in der Regel besonderen Wert auf die Entwicklung der öffentlich nutzbaren Räume in der Stadt und haben entsprechende Konzepte und Prioritäten erarbeitet. In vielen Gesprächen kam außerdem der Hinweis, dass „hybride Räume“ kein neues Phänomen darstellen: *„Die hat es schon vor 100 Jahren gegeben“* (Grün 6). Dabei wurde auf Sponsoren- und Mäzenatentum bei privat entwickelten öffentlich zugänglichen Räumen während der Industrialisierung und in neu entstandenen Stadtvierteln um die Jahrhundertwende verwiesen. Von einem standardisierten Umgang mit öffentlich zugänglichen Räumen im Schnittbereich zwischen kommunalen und privaten Akteuren berichtete keiner unserer Gesprächspartner. Es war stets von Einzelfällen die Rede.

2. „Erfassen und Beschreiben“ – Räume, Akteure, Interdependenzen

Räume

„Hybride“ Räume sind in allen Raumkategorien und Erscheinungsbildern von alltäglichen, öffentlich zugänglichen Räumen zu finden. Vom Museumsvorplatz über Streuobstwiesen, Universitätscampi bis zu Einkaufspassagen werden Beispiele in allen Kontexten, räumlichen Funktionen und in allen baulichen und Pflegezuständen genannt. Obwohl tendenziell bei unseren Gesprächspartnern zunächst der Eindruck vorherrscht, „hybride Räume“ seien auf den Innenstadtbereich konzentriert, stellte sich das bei näherem Hinsehen im Gespräch als Fehleinschätzung heraus, da sich auch in allen anderen städtischen Kontexten und Lagen solche Räume finden. Die Hypothese der Alltäglichkeit hybrider Räume ist damit – wie sich schon in den Fallstudien zeigte – zutreffend. Für Nutzerinnen und Nutzer in der Regel unsichtbar, gewinnen die Grenzen zwischen kommunalen und nicht-kommunalen Räumen bzw. die Notwendigkeit der Auseinandersetzung mit beteiligten nicht-kommunalen Akteuren auch für die zuständigen Ämter häufig erst im Konfliktfall Bedeutung. Die Alltäglichkeit hybrider Räume, also das „normale“ Erscheinungsbild führt auch dazu, dass diese Räume wenig als Besonderheit wahrgenommen werden und dass der private Einfluss auf diese öffentlich zugänglichen Räume selten gezielt thematisiert wird, sowohl in der Fachdebatte als auch im kommunalen Alltag.

Hybride Räume unterscheiden sich vor allem auch in einem wichtigen Punkt nicht von rein

06

Ausgabe Juni 2009

Editorial	01
Die Interviews Ergebnisse aus 20 Kommunen	02
Wichtigste Interviewergebnisse	10
Vertiefte Fallstudien: Multi-Akteurs Persepektiven	11
STARS go abroad. Ortsbesichtigung Santiago und Sydney	13
Was bleibt von STARS?!	20
Impressum/Kontakt	20



Die von uns ausgewählten Interviewkommunen

kommunalen Räumen: In der Regel werden sie nicht schlechter gepflegt. Mitnichten bestätigte sich die Annahme, dass privat gepflegte Räume in schlechtem Zustand seien und der kommunalen Aufmerksamkeit bedürften. Oft ist sogar das Gegenteil der Fall und die kommunale Pflege ist weniger leistungsstark; in einigen Fällen übernehmen Private sogar freiwillig die Pflege kommunaler Flächen, um einen besseren Standard zu erreichen.

Akteure

Wie schon in den Fallstudien, zeigt sich auch in den Interviews, dass keinesfalls entweder Private oder die Kommune die Hauptakteure in öffentlich zugänglichen Räumen sind. Die Vielzahl und Unterschiedlichkeit der uns beschriebenen Akteure verdeutlicht, welche große Zahl von Interessen in hybriden Räumen aufeinander stoßen. Unsere kommunalen Gesprächspartner nennen im Zusammenhang mit verschiedenen Projekten „hybrider“ Räume beinahe unzählige Akteure, mit denen sie interagieren müssen. Die in den Fallstudien getroffene Einteilung in Untergruppen, die sowohl die Orientierung am Markt, als auch

den Grad öffentlicher Einflüsse oder Bezüge berücksichtigen, bestätigt sich im Hinblick auf die nicht-kommunalen Akteure. Jedoch sagt die Unterteilung in diese Gruppen nichts aus über die jeweiligen Interessenlagen, Ziele und Verhandlungsstrategien. Diese können in den einzelnen Untergruppen sehr verschieden sein. Im Hinblick auf die kommunalen Akteure müssten nach den Ergebnissen der Interviews die in den Fallstudien festgehaltenen Beobachtungen weiter differenziert werden. So wurde deutlich, dass „die Kommune“ aufgrund der verschiedenen agierenden Ämter selten mit nur einer Stimme spricht und z. B. Politik und Verwaltung mitunter deutlich gegeneinander arbeiten. Auch 100%-ige städtische Töchter und städtische Eigenbetriebe werden von den Interviewten oft als „quasi-private“ Akteure beschrieben, da sie betriebswirtschaftlich effizient arbeiten müssen – also in der Wahrnehmung vieler unserer Gesprächspartner/-innen nach „anderen“ Regeln funktionieren und entscheiden als kommunale Ämter. Dazu äußerte ein Befragter: *„Die Zusammenarbeit mit kommunen-nahen, öffentlichen oder quasi-öffentlichen Akteuren ist nicht unbedingt leichter als die mit privaten Akteuren.“* (Stadt 1) Oftmals sind die unterschiedlichen Vorstellungen und Anforderungen der kommunalen Ämter schon so vielschichtig, dass die Interaktion mit Privaten nur noch weitere Komplexität schafft.

Recht

Die Eigentumsrechte an einem Raum werden in der Literatur und auch in der kommunalen Praxis häufiger herangezogen, um öffentliche von nicht-öffentlichen Räumen zu unterscheiden. Eine solche Definition greift allerdings zu kurz. Obwohl das mitunter komplexe Gewebe von Rechten hinter einem Raum wichtige Aspekte thematisiert, ist es für seinen Öffentlichkeitscharakter, für seine Nutzbarkeit als öffentlicher Raum nicht ausschlaggebend, für die Nutzerinnen und Nutzer sind die Rechte in einem Raum oft nicht sichtbar. Manche Kommunen sind dazu übergegangen, rechtlich relevante Grenzen in einem Raum kenntlich zu machen, um die Ausführung von Pflichten (Pflege, Haftung) zu erleichtern. Neben Eigentumsrechten sind auch Nutzungsrechte interessant. Dabei existieren außer dauerhaften Widmungen oder eingetragenen Grunddienstbarkeiten auch Räume, die ohne rechtliche Regelungen der Öffentlichkeit zugänglich sind. Dies wird von den Befragten eher als unbefriedigender Zustand wahrgenommen, da die Räume von den Nutzern als öffentlich registriert werden, die Kommune aber keinerlei Regulierungsmöglichkeiten inne hat: „der

Platz ist nicht öffentlich-rechtlich gewidmet, aber natürlich ein öffentlicher Raum, was dann z. B. zu der Frage führt, was können wir dagegen tun, wenn da auf einmal verunstaltende großformatige Werbung ist, weil es ja kein öffentlich-rechtlicher Raum ist ...“ (Stadt 1).

Entgegen der Hypothese, dass in einem öffentlich zugänglichen Raum lediglich ein Akteur Rechte hat, verstecken sich hinter vielen Beispielen komplexe Gefüge von Rechten und Pflichten, die durch unterschiedliche rechtliche Instrumente gesichert werden können. Nicht immer sind sich die kommunalen Akteure dieser komplexen Gefüge bewusst. Dies ist solange problemlos, bis ein Konflikt- oder Schadensfall oder anderer Handlungsbedarf auftritt. Obwohl von den meisten Kommunen unmittelbar der B-Plan oder der städtebauliche Vertrag als Instrumente der Wahl für die Sicherung öffentlicher Rechte für privat produzierten öffentlich zugänglichen Raum genannt wurde, wählen einige Kommunen lieber andere Möglichkeiten. Eine davon ist die Variante der Festschreibung öffentlicher Querungsrechte im Grundbuch. Gerade in Kommunen, in denen Projektentwickler, Filialen und Investoren in kurzen Intervallen kaufen, verkaufen und weiterentwickeln, wird sehr viel Wert auf vom Eigentümer unabhängige Sicherungen gelegt.

Regulierung

Während die den Räumen zugrunde liegenden rechtlichen Regelungen für Nutzerinnen und Nutzer in der Regel unsichtbar bleiben, sollen Regulierungsmaßnahmen direkt auf das Nutzerverhalten einwirken – also auch entsprechend wahrnehmbar sein. Aufgrund von vermehrten Problemen in öffentlich zugänglichen Räumen werden auch von kommunaler Seite zunehmend mehr Regeln aufgestellt und durchgesetzt. Die Ordnungsämter schicken Patrouillen in von bestimmten Nutzergruppen hoch frequentierte Räume. An einigen Orten ist dies verbunden mit zum Teil rigiden, meist aber lokal begrenzten Einschränkungen (z. B. „Alkoholverbot“ auf bestimmten Plätzen). Inwieweit diese Entwicklungen zu verstärkten Selektivitäten führen, bleibt unklar. Aus kommunaler Sicht werden Probleme bekämpft, die der Allgemeinheit schaden und die Kommune (und damit wiederum die Steuerzahler) viel Geld kosten.

Obwohl aus kommunaler Sicht nicht explizit erläutert wurde, dass Private ein besonders ausgeprägtes Interesse daran haben, die Nutzerinnen und Nutzer ihrer Räume zu reglementieren, neigen manche Kommunen den Privaten zum Teil durchaus ihre Eingriffsmög-

lichkeiten durch Ausübung des Hausrechts. Die Kommune hat vergleichsweise nur beschränkte Eingriffsmöglichkeiten; sie darf nur Regeln durchsetzen, die z. B. per Satzung definiert worden sind. In Räumen, in denen komplexe Rechtsgefüge und Grenzverläufe vorliegen, können die Zuständigkeiten vor Ort unter Umständen schwierig und vor allem dem ausführenden Sicherheits- oder Ordnungsamtspersonal unklar sein.

Produktion

Wie in den Fallstudien stellten wir auch in den Kommunen die Frage, welche Akteure in welcher Weise an der Produktion (darunter verstehen wir Planung, Bau, Pflege, Unterhalt und Instandhaltung) von öffentlich zugänglichen Räumen beteiligt sind. Bauherren von öffentlich zugänglichen Räumen sind in allen Kategorien von Akteuren zu finden. Wie wir erfahren, erfolgt in einigen Projekten sogar eine Aufgabenteilung innerhalb eines Raumes, das heißt Teilbereiche werden z. B. von einer Kommune gebaut, während ein anderer Teil von einem privaten Akteur gebaut wird. In diesen Fällen beauftragen die Bauherren in der Regel dieselben Architekten und Baufirmen, um eine einheitliche Gestaltung und Herstellung der Räume zu gewährleisten. Auch bei der Finanzierung eines Projektes sind verschiedene Konstellationen möglich, so kann die Finanzierung komplett aus einer Hand oder durch verschiedene Akteure erfolgen. Durchaus üblich ist in verschiedenen Kommunen eine Mitfinanzierung der Herstellung durch private Akteure über Zuschüsse oder anteilige Übernahme der Finanzierung.

Auch die Kommune stellt hybride Räume her, besonders im Zusammenhang mit Maßnahmen von Investoren, die in diesem Rahmen selbst (ggf. an anderer Stelle) in den öffentlich nutzbaren Raum investieren: *„Da haben die gesagt, wir investieren jetzt in dieses Fünf-Sterne-Hotel (...) 30 Mio. oder was das damals war und da kommt es jetzt auf 40.000 Euro oder Mark für eine Außenanlage nicht an. Für uns war das natürlich viel Geld, für die hat es zum Portfolio dazugehört, ihr Fünf-Sterne-Hotel hier besser zu vermarkten. Und so konnten wir beide davon leben. Abgesehen davon haben wir ihnen den öffentlichen Raum auch an anderer Stelle verbessert; aber das hätten wir sowieso machen müssen.“ (Grün 15)* In der Pflege und Instandhaltung von öffentlich zugänglichen Räumen wurde uns von ähnlich breiten Akteurs-Konstellationen und Aufgabenteilungen wie bei deren Planung und Bau berichtet. Entsprechend sind verschiedene Arten von Vereinbarungen und Aufgabenverteilungen zu finden. Ursächlich verantwortlich

für die Pflege – damit insbesondere für die Verkehrssicherung – ist zunächst der Eigentümer eines Raumes, der diese Aufgabe jedoch mittels verschiedener Rechtsinstrumente an andere Akteure abgeben kann (per Satzung, Vertrag etc.).

Die Verantwortlichkeiten für einen Raum beschränken sich keineswegs nur auf seine Planung und seinen Bau, sprich seine Herstellung. Diese Phase ist zwar wichtig, aber oftmals kurz und regelbar. Die daran anschließende lange Phase der Pflege ist gleichermaßen wichtig: oftmals sind die über Jahre anfallenden Pflegekosten vielfach höher als die Grundinvestition bei der Herstellung des Raumes. Daher scheuen nach Erfahrung der befragten Amtsleiter/-innen private und tendenziell auch andere nicht-kommunale Akteure vor der Übernahme von Pflege- und Instandhaltungskosten zurück. Werden privat hergestellte Flächen später von der Kommune gepflegt, so wird der Aufwand oft im Vorfeld kapitalisiert. Bei für die Stadt wichtigen repräsentativen Räumen achten viele Kommunen darauf, selber zu pflegen: *„Die Pflege wird von der Stadt übernommen – höchstens bei der Übergabe des Platzes kapitalisiert; denn es hat sich herausgestellt, dass Investoren, die solche Projekte bauen, im Grunde auch nicht aufgestellt sind, um solche Pflegearbeiten wirklich leistungsfähig, qualitativ gut und zuverlässig machen zu können. Da ist es leichter, den Weg der Kapitalisierung zu gehen.“* (Stadt 5) Während Verantwortlichkeiten beim Bau und zur Pflege eines Raumes oftmals thematisiert und vertraglich geregelt werden, bleiben Themen, die erst nach vielen Jahren auftauchen können, zunächst ungesehen. Hierzu zählt z. B. die Frage, wer welche Pflichten und Lasten bei Umgestaltungen oder Aufwertungen trägt. Diese Fragen müssen dann zum Teil Jahrzehnte später erneut verhandelt bzw. abgestimmt werden.

3. „Analysieren und Erklären“ – Ursachen und Wirkungszusammenhänge der Interdependenzen

Die Frage nach den Ursachen und Wirkungszusammenhängen der Interdependenzen der Akteure beginnt mit der Frage danach, wie und warum Räume im Schnittbereich kommunaler und nicht-kommunaler Aktivitäten entstanden sind. Hier werden – wie in den Fallstudien – sowohl Auslöser und Anlässe als auch Motive und Interessen erfragt. In der Folge standen dann die Akteure selbst im Mittelpunkt. Dabei interessierte uns die Regelung des Zusammenspiels der Akteure, ob und wie ihr Zusammenwirken funktioniert und wie es sich manifestiert.

3.1 Wie und warum entstanden Räume im Schnittbereich?

Es gibt spezifische Auslöser für die Entstehung von Kooperationen zwischen kommunalen und nicht-kommunalen Akteuren, wobei die Initiative sowohl von der Stadt als auch von Privaten ausgeht. Als Auslöser wurden vor allem Neubau, Sanierung, Konversion und Stadterweiterung angeführt. Auch Förderprogramme (EU, Bund, Land), wie der Bundeswettbewerb „Entente florale“, können Auslöser sein, auf Private zuzugehen, da sie Projekte fördern, die Bürger/-innen und die ansässige Wirtschaft aktiv mit einbinden. Bei den nicht-kommunalen Akteuren ist die Nachfrage nach Baurecht bei Bauvorhaben der Hauptanlass, mit der Kommune in Kontakt zu treten. Die meisten Kommunen nutzen diese Anlässe, um zum einen eigene angrenzende Flächen mit zu entwickeln, zu gestalten oder zu sanieren. Zum anderen versuchen die Kommunen im Rahmen von Neu- und Umbauten entstehende oder neu zu gestaltende öffentlich zugängliche Räume (zum Teil auch kommunale Räume) von privaten Akteuren mit finanzieren zu lassen: *„Wir machen hier eine Menge von städtebaulichen Planungsprojekten, Bauleitplanungsprojekten, wo solche öffentlichen Räume mit Bestandteil sind – und versuchen dann, im Rahmen von städtebaulichen Verträgen mit dem privaten Investor auch die Finanzierung solcher Projekte zu verankern.“* (Stadt 5) Auf Seiten der Kommune ist ein Hauptgrund, aktiv zu werden, der Erhalt der Substanz öffentlich nutzbarer Räume durch Sanierung, Umgestaltung und Pflege oder das Erschließen neuer Flächen im Sinne der Stadtentwicklung (Öffnung/ Nachnutzung).

Motive und Interessen

Kooperationen werden sicherlich aufgrund von knappen finanziellen Ressourcen notwendig; sind aber im Gegenzug keinesfalls ein einfacher Ausweg bei Finanzknappheit. Die Motivation privater Akteure, im Sinne der Kommune zu investieren, hat einen hohen Stellenwert in den Kommunen. Die Qualität des öffentlich zugänglichen Raumes wird hoch geschätzt, und so gehört auch das Wahren von Gestaltqualitäten bei privater Beteiligung zu den vorrangigen Zielen der Kommune. Die Motivation privater Akteure, in einer Stadt aktiv zu werden oder sich dort niederzulassen, hängt auch maßgeblich von dem ab, was die Stadt zu bieten hat. Die Stadt muss immer wieder Anreize schaffen und motivieren; private Akteure sehen hauptsächlich ihren Gewinn – vor allem bei globalisierten Unternehmensstrukturen. Allerdings wird in einigen Kommunen durch-

aus ein Trend verzeichnet, dass Private den öffentlichen bzw. umgebenden Freiraum höher schätzen – was auch auf Vermarktungsprobleme von Wohn- und Bürogebäuden zurückzuführen ist, die eine Ausdifferenzierung des Angebots zur Folge haben. Tendenziell wird eher in den Städten mehr freiwillig privat investiert, in denen ohnehin schon viel geschieht.

3.2 Wie funktioniert das Zusammenspiel der Akteure?

In den Fallstudien wurde deutlich, dass Interdependenzen durchaus auch baulich-räumlich sichtbar werden, dies aber keinesfalls notwendigerweise so ist. In den Interviews bestätigten sich die Erkenntnisse aus den Fallstudien und konnten an einigen Stellen noch differenzierter gefasst werden.

Des Weiteren fragen wir danach, wie die Zusammenarbeit praktiziert wird und funktioniert. Dabei soll untersucht werden, wie üblich die in den Fallstudien vorgefundenen jeweiligen kommunalen Praktiken im Umgang mit nicht-kommunalen Akteuren sind und ob es Unterschiede im Umgang mit einem Akteurstypus gibt. Hierzu gehört auch die Frage nach Konflikten. In diesem Kontext lassen sich in einigen Punkten durchaus deutliche Unterschiede zu den Ergebnissen der Fallstudien feststellen.

Wo und wie manifestiert sich der Schnittbereich kommunaler und nicht-kommunaler Akteure? Wie wird das Zusammenspiel geregelt?

Der Schnittbereich kommunaler und nicht-kommunaler Akteure manifestiert sich primär in projektbezogenen bau- und vertragsrechtlichen Festsetzungen und Absprachen. Der Bebauungsplan ist in diesem Zusammenhang das meistgenannte Instrument, welches durch städtebauliche Verträge ergänzt wird. *„Die Kommune hat die Wahl zwischen Festsetzungen im B-Plan und städtebaulichem Vertrag, wobei eine hohe Festsetzungsichte im B-Plan schwer zurückzunehmen ist. Daher wird häufiger parallel der städtebauliche Vertrag eingesetzt, um im Prozess Neues einarbeiten zu können.“ (Stadt 12)* Weiterhin wurden Sondernutzungsrechte in unterschiedlich stark reglementierten Ausprägungen – je nach Stadt – genannt sowie das Instrument der Business-Improvement-Districts (BIDs) und Immobilien-Standort-Gemeinschaften. Diese rechtlichen Festsetzungen so zu gestalten, dass alle aktuellen und zukünftigen Fragestellungen, Konfliktpotenziale und Belange ausreichend thematisiert und im Vorfeld geregelt werden, stellt die eigentliche kommunale Herausforderung dar. Daneben gibt es aber durchaus auch informelle Regelungen,

zumeist mit intermediären Akteuren und auch Bürgerinnen und Bürgern. Informelle Regelungen mit Unternehmen oder ähnlichen privaten Akteuren sind eher selten und abhängig von einer langfristig bestehenden Vertrauensbasis zwischen Personen auf Seiten der jeweiligen Akteure.

Interdependenzen können sich auch baulich-räumlich manifestieren. In der Regel sind sie aber für Nutzerinnen und Nutzer nicht wahrnehmbar. In einigen Fällen, z. B. um Sondernutzungsbereiche oder Zuständigkeitsgrenzen kenntlich zu machen, wird auf dezente und gestalterisch unauffällige Grenzmarkierungen zurückgegriffen, um diese für die Beteiligten schnell im Raum sichtbar zu machen.

Wie wird das Zusammenspiel praktiziert?

Generell sind „frühe Kommunikation“ und „Austausch“ die Schlüsselworte für eine erfolgreiche Gestaltung von Interdependenzen. Je verhandlungsstärker eine Kommune dabei ist, umso eher weiß sie und gelingt es ihr, den kommunalen Einfluss auch in Räumen in privaten Eigentum sicherzustellen. Die Befragten bemerken, dass die Kommunen in diesem Zusammenhang auch selbst aktiv werden müssten. *„Um eine frühe Kommunikation mit den Beteiligten kommt man heute als Amt nicht mehr herum. Man muss sich als Amt heute als Dienstleister verstehen und nicht mehr hoheitliche Aufgaben erfüllen.“* [...] *„Wenn Sie eine Akzeptanz haben wollen, müssen Sie die Leute von vornherein mitnehmen.“ (Grün 4)* Desgleichen wurde in den Gesprächen deutlich, dass viele Absprachen im Vorfeld der „offiziellen“ Verhandlungen in bilateralen Gesprächen geklärt oder zumindest intensiv vorab diskutiert und ausgelotet werden. In einigen Projekten bedarf es auch Vorab-Verträgen, um sicherzustellen, dass Vereinbarungen und die avisierte Übernahme von Verantwortlichkeiten die lange Zeit des Planungsprozesses überdauern. Von regelmäßigen Arbeitskreisen, Gesprächsrunden oder anderen Foren ist oft nur auf direkte Nachfrage die Rede. Ein regelmäßiger Austausch unter den Akteuren hängt dabei auch maßgeblich von der Lage und Bedeutung der hybriden Räume für die Städte ab. In einigen wenigen Kommunen wird von konkreten Ansprechpartner/-innen für die Schnittstelle zwischen Kommune und privaten Akteuren berichtet. Ein angeführtes Beispiel sticht deutlich heraus: so leistet sich eine Kommune im Stadtplanungsamt: *„Sechs Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die sich nur um die Gestaltung und das Erscheinungsbild des öffentlichen Raumes kümmern“*, wozu auch die Kontaktpflege mit Investoren gehöre.

In den Gesprächen werden einige Beispiele für ereignisbezogene Interdependenzen angeführt. Impulse sind des Öfteren Förderprogramme oder Wettbewerbe, deren Ziel u. a. die Motivation von Privaten oder auch die Zusammenarbeit von kommunalen und privaten Akteuren ist. Während der Verhandlung zwischen privaten und kommunalen Akteuren bedienen sich die Kommunen verschiedener Strategien, die je nach Situation zum Einsatz kommen. Die Befragten sind sich dahingehend einig, dass es wichtig ist, Kompromisse zu finden, die von beiden Seiten getragen werden, um eine spätere gute Zusammenarbeit zu gewährleisten. Allerdings, auch dies wird in den Gesprächen immer wieder deutlich, sind die Möglichkeiten der Kommune begrenzt – was den kommunalen Akteuren auch durchaus sehr bewusst ist. Vor allem die Dauer der Verfahren ist für die privaten Akteure – dem Eindruck unserer Gesprächspartner/-innen nach – ein kritischer Punkt. Die zuständigen kommunalen Ämter nehmen diese Diskrepanz in ihrem Alltag wahr und erkennen an, dass die Kommune nicht der alleinige oder ausschlaggebende Impulsgeber bei der städtebaulichen Entwicklung ist: *„So funktioniert die Welt nicht mehr. Der Private ist inzwischen auch der Tempogebener.“* (Grün 4) Für die Privaten sei es unter Umständen wichtiger, einen kalkulierbaren Zeitrahmen zu haben als Forderungen durchzusetzen: *„Oft haben Private keine unmäßigen Forderungen gestellt, viel wichtiger war, dass sie relativ schnell ‚klare Sicht‘ bekommen, was sie machen können – und das heißt sich natürlich mit unseren ganzen Verfahrensrechten.“* (Stadt 1)

Wie funktioniert das Zusammenwirken der Akteure? Welche Erfahrungen werden mit welchen Akteuren gemacht?

Die Frage nach Konflikten zwischen privaten und kommunalen Akteuren wurde oftmals damit beantwortet, dass es sich lediglich um „alltägliche“ oder „normale“ Unstimmigkeiten oder um verbesserungswürdige Abläufe handle. Die Vermutung, dass vermehrte Konflikte spezifisch für Räume im Schnittbereich sind und bei Kooperationen mit privaten Akteuren Konflikte verstärkt auftreten, wird damit nicht bestätigt. Anlass zu Konflikten bieten insbesondere übermäßige, ausufernde private Nutzungen auf öffentlich zugänglichen Flächen, dazu gehören insbesondere Sondernutzungen. Auch die Ämterabstimmung zu einem solchen Problem kann den Konflikten mit nicht-kommunalen Akteuren ähneln, wie ein Amtsleiter zu Sondernutzungen konstatiert: *„Das ist hier suboptimal gelöst. Hier sind fünf Ämter aus vier Dezernaten zuständig. Wenn z. B. ‚Herr Tsch-*

bo‘ draußen einen Tisch hinstellen will, wo Sie Ihre Kaffeetasse draufstellen sollen, sind das drei oder vier Ämter, die dazu was sagen. Also der Tisch ist Gaststättenrecht, die Gewerbeaufsicht. Warenauslage ist das Marktamt, die Benutzung der Oberfläche selbst ist das Tiefbauamt und das Stadtplanungsamt ist immer dabei, weil wir die Gestalter sind. Wir wollen diese Ordnung und die ästhetische Stimmigkeit die dahinter steckt. [...] Das geht nicht zusammen.“ (Stadt 2) Wirtschaftliche Überlegungen und Renditevorstellungen von nicht-kommunalen Akteuren werden als grundsätzlich brisantes Konfliktpotenzial beschrieben, da sie oft kommunalen Zielsetzungen entgegenstehen. Allerdings bemühen sich die Kommunen der Bildung verhärteter Fronten von vornherein entgegenzuwirken, indem sie Verständnis für die „anderen“ Akteure aufbringen und einer ungünstigen Imagebildung – vor allem verwaltungsintern – vorbeugen: *„Private sind nicht Feindbilder, manchmal verhalten die sich so, weil sie unsere Belange nicht verstehen. Im Regelfall versuchen wir, Gemeinsamkeiten herauszuarbeiten.“* (Stadt 7) Trotz unterschiedlicher Interessen bemühen sich Kommunen um einen Ausgleich: *„Es gibt immer auch mal wieder Konflikte, aber das ist auch normal, wenn man im Prinzip nicht die gleichen Interessen hat sondern gegenläufige: deswegen ist offener Umgang und eine klare Artikulation der Interessen und Kompromissbereitschaft wichtig.“* (Grün 3)

Aus Sicht vieler Gesprächspartner/-innen sind die Möglichkeiten der Einflussnahme auf Private relativ gering; so erlaubt das Baurecht nur begrenzten Einfluss, oder knappe finanzielle Mittel beschränken die kommunalen Möglichkeiten: *„Häufig gibt es eine unausgesprochene Erwartung von Privaten, dass etwas passiert, dass die Kommune die Initiative ergreift, was die öffentliche Hand oft – auch finanziell – nicht leisten kann.“* (Stadt 3) Generelle Aussagen zu Erfahrungen und Umgang mit spezifischen Akteuren sind laut den von uns Befragten nicht möglich. Die Zusammenarbeit mit dem selben Kooperationspartner (z.B. Bund oder Land) kann je nach Projekt mal sehr zufriedenstellend verlaufen und dann wiederum sehr schwierig und enttäuschend sein. So agieren nicht nur private, sondern auch öffentliche Akteure wie Bundesländer oder der Bund durchaus renditeorientiert und damit häufig gegen die Interessen der Kommune. Daher arbeiten die Kommunen projektbezogen und nicht akteursbezogen. Grundsätzlich lässt sich feststellen, dass eine gute Zusammenarbeit davon abhängt, ob Interessen und Ziele der Akteure übereinstimmen.

4. „Fragen und Folgern“ – kommunaler Handlungs- und Steuerungsbedarf

Der Zwang zur Kooperation mit Privaten (meist schon aus finanziellen Gründen) wird von den meisten Amtsleiter/-innen als gegeben anerkannt. Die Bewertung dieser Situation fällt durchaus unterschiedlich aus: Sie reicht von resignativer Kenntnisnahme über bloßes Arrangement bis hin zu pragmatischer und aktiver Gestaltung dieser Kooperation. Die Tendenz geht eher dahin, hoheitliches Handeln zurückzunehmen (auch weil es ineffektiv ist) und frühzeitig zu kommunizieren, Vertrauen aufzubauen und Überzeugungsarbeit zu leisten. Es wird deutlich, dass allein die Möglichkeiten direkter Steuerung der Kommune garantieren, dass ihre Interessen umgesetzt werden. Eine starke Position hat die Kommune auch, wenn sie Eigentümerin der Fläche ist und über Privatrecht steuern kann: *„Privatrechtlich ist immer der goldene Weg, eigentlich.“ (Stadt 16)* Die Interviewten berichten, dass über die Genehmigung von Sondernutzungen, Zwischenutzungen und privaten Projekten auf öffentlichen Flächen sowie Verpachtungen und den damit verbundenen Vertragswerken gesteuert wird, wobei der diesbezügliche Handlungsbedarf vom Druck auf die jeweiligen Städte und die jeweiligen Flächen abhängt. Sondernutzungsgenehmigungen usw. werden als das Alltagsgeschäft an der Schnittstelle zwischen öffentlich und privat beschrieben: *„Das Tagesgeschäft ist der Sondernutzungsvertrag – für jedes Werbeschild, für jede Gastronomie. Nur wenn eine Stadt alles genehmigt, was beantragt wird, dann steuert sie auch nicht.“ (Stadt 17-2)* In den Kommunen werden ganz unterschiedliche Regelungsgrade genannt: Zum Teil werden nicht nur die Art und Weise der Nutzung und Gestaltung reguliert, sondern auch, welche Nutzung wo erwünscht ist und wo nicht. Einige Kommunen haben Abstufungen erarbeitet, die auch berücksichtigen, wie kommerziell eine Veranstaltung ist. Durch geringe Laufzeiten behalten sich einige Kommunen engere Kontroll- und kurzfristige Eingriffsmöglichkeiten vor.

Die Kommune hat, so sie nicht als Eigentümerin oder hoheitlich handelt, nur schwache Einflussmöglichkeiten auf nicht-kommunales Handeln. Indirekte Steuerungsmöglichkeiten hängen in mehr oder weniger hohem Maße vom Wohlwollen privater Akteure ab. Wobei es häufig genug „einen“ kommunalen Willen nicht gibt, sondern einzelne Fachbehörden, Dezernate und Kommunalpolitik oft unterschiedliche Interessen verfolgen. Abhilfe schaffen verwaltungsinterne Richtlinien und Handbücher sowie Satzungen und Verord-

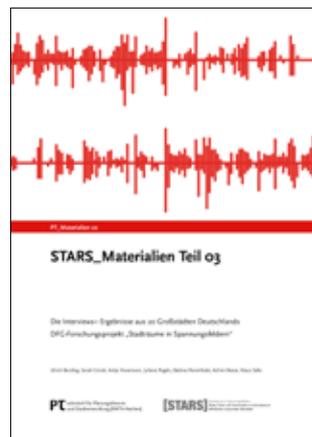
nungen, um nicht-kommunales Handeln einzuschränken bzw. zu lenken. So wurde z.B. Umweltrecht und Denkmalrecht genannt, um Anforderungen durchsetzen zu können. Teilweise nutzt auch eine Vorleistung der Kommune, um Private zu motivieren.

Im Rahmen strukturierender Steuerung wird von den Interviewten eine ganze Palette an Konzepten und Programmen genannt, von Stadtentwicklungskonzepten bis zu verwaltungsintern ausformulierten Richtlinien, bei welchen der öffentliche Raum thematisiert wird, allerdings in den seltensten Fällen zwischen kommunalem und nicht-kommunalem öffentlichem Raum unterschieden wird. Trotz dieser rahmengebenden Konzepte, wird immer wieder der Einzelfall, der jeweilige Prozess sowie die Vertrauenswürdigkeit des nicht-kommunalen Akteurs hervorgehoben. Wichtig ist außerdem, so betonten einige: *„Die Kommune muss wissen, was sie will, muss Ziele haben. Dann kann man sich darüber unterhalten, wie und mit welchen Instrumenten man sie umsetzt, kann sich überlegen, wie weit man mit dem Stichwort Privatisierung geht und wie weit man den Einfluss behält.“ (Stadt 17-2)*

Mehr Informationen zu unseren Interviews und deren Auswertung in unserem Materialband 3 unter:

www.pt.rwth-aachen.de

-> Publikationen ->PT-Materialien



Eine erste Auswahl der wichtigsten Interviewergebnisse

1. Hybride Räume existieren in allen Kontexten und Lagen in der Stadt.
2. Die Wahrnehmung hybrider Räume bei unseren Gesprächspartner/-innen ist paradox: Zunächst werden sie als nicht existent beschrieben. Im Gespräch zeigt sich jedoch ein großer Wissens- und Erfahrungsschatz zu diesen Räumen: Sie sind Teil des Alltags der kommunalen Verwaltung.
3. Es passt zum Alltagsbefund, dass Räume im Schnittbereich nicht als „anders“ wahrgenommen werden, da sie keine signifikanten Unterscheidungsmerkmale in ihrem Zustand aufweisen: weder baulich-räumlicher Art noch hinsichtlich der Pflege.
4. Im Gegensatz zur üblichen Unterteilung in zwei bis drei Akteure, die gemeinhin als monolithisch gesehen werden („der Private“, „die Stadt“) findet sich eine große Vielfalt an Akteuren. Dazu gehört eine Fülle von aufeinandertreffenden Interessenslagen. Selbst einzelne Akteure arbeiten mit unterschiedlichen Interessen an unterschiedlichen Projekten, so dass es keinen klaren Akteursbezug oder ein Akteursmuster gibt, nach dem Kommunen ihr Handeln steuern könnten. Sie arbeiten vielmehr projektbezogen.
5. Die Marktdynamik unterscheidet sich erheblich von der Verwaltungsdynamik. Daher sieht die Kommune eine starke Notwendigkeit an Eigentümer-unabhängigen Regelungen.
6. Die Kommune hat andere Grundsätze zur Zugänglichkeit von öffentlichem Raum als die nicht-kommunalen Akteure. Gleichwohl neidet sie den Privaten ihre Regulierungsmöglichkeiten und wählt daher teilweise bewusst eine Konstellation, um privatrechtliche Verfügungsrechte ausüben zu können.
7. Bei der Betrachtung der Produktion von Räumen im Schnittbereich wird die Zeitebene entscheidend: Die über viele Jahre anfallenden Kosten für Pflege und Instandhaltung sind in der Regel vielfach höher als die Grundinvestition für Planung und Bau und daher ein wichtiger Punkt bei der Verhandlung von Kooperationen.
8. Interdependenzgestaltung wird hauptsächlich über den Bebauungsplan und damit verbundene städtebauliche Verträge betrieben. „Frühe Kommunikation“ und „Austausch“ sind Schlüsselworte für eine erfolgreiche Gestaltung der Kooperation.
9. Es wurde nicht bestätigt, dass Konflikte spezifisch für Räume im Schnittbereich seien. Es handelt sich lediglich um alltägliche und normale Unstimmigkeiten. Konfliktpotenzial bieten hauptsächlich die unterschiedlichen Interessenslagen der Akteure. Dabei ist die Zusammenarbeit mit öffentlichen oder kommunen-nahen Akteuren nicht leichter als die mit privaten Akteuren.
10. Die Kommune hat, so sie nicht als Eigentümerin oder hoheitlich handelt, nur schwache Einflussmöglichkeiten auf nicht-kommunales Handeln. Wobei es häufig genug „einen“ kommunalen Willen nicht gibt, sondern einzelne Fachbehörden, Dezernate und Kommunalpolitik oft unterschiedliche Interessen verfolgen. Die Kommune muss wissen, was sie will und wie sie Steuerungsinstrumente optimal nutzen kann, um ihre Interessen gegenüber Privaten durchzusetzen.

Vertiefte Fallstudien: Multi-Akteurs-Perspektiven

Ein Ziel der Fallstudienarbeit war die Beschreibung von Überschneidungen und Überlagerungen kommunaler und nicht-kommunaler Einflüsse in öffentlich nutzbaren Räumen. In unserem Forschungsprojekt vorgesehen war daran anschließend die Erfassung der kommunalen Perspektive auf Stadträume im Spannungsfeld. Interviews in 20 Kommunen mit Leiterinnen und Leitern von Stadtplanungs- und Grünflächenämtern sollen der Analyse von Perspektiven und Gestaltungsmöglichkeiten der kommunalen Seite dienen. Die nicht-kommunale Seite ist hingegen erheblich heterogener als die kommunale Seite: In jedem einzelnen Fallstudienraum haben wir es mit anderen nicht-kommunalen Rechteinhabern und Einflussnehmenden zu tun. Eine ebenso systematische Erfassung der nicht-kommunalen wie der kommunalen Perspektiven ist daher nicht Bestandteil dieses Forschungsprojektes. Dennoch scheint es sinnvoll – exemplarisch und auf ausgewählte Räume bezogen – auch nicht-kommunale Akteure nach ihren Positionen zu befragen.

In Ausweitung des ursprünglich vorgesehenen Vorgehens wurde daher eine ergänzende Befragung des gesamten Akteursspektrums einschließlich der nicht-kommunalen Akteure in sechs Fallstudienräumen durchgeführt.

Die Auswahl der auf diese Weise vertieften Fallstudien zielt auf die Abbildung eines möglichst breiten Akteursspektrums ab. Mit den Akteuren folgender Räume wurden daher ergänzende Gespräche (bzw. in Einzelfällen ein E-Mail-Austausch) geführt: Kármán-Auditorium der RWTH und Bücherplatz in Aachen, Ernst-August-Platz, Niki-de-Saint-Phalle-Promenade und Bemeroder Rathausplatz in Hannover, Ritterpassage und Schlüsselloch in Leipzig.

Im Mittelpunkt des Interesses stehen hierbei zunächst dieselben Aspekte wie in der gesamten Fallstudienarbeit. Also: Wie beschreiben und beurteilen die Befragten ihre Interessen, ihren Einfluss und ihre Gestaltungs- und Verfügungsmöglichkeiten in Bezug auf Recht, Regulierung und Produktion? Welche Möglichkeiten und Grenzen sehen sie? Darüber hinaus ist die Interdependenz, die Kommunikation und Kooperation zwischen kommunaler und nicht-kommunaler Seite von Interesse: Wie gestaltet sich das Verhältnis zwischen nicht-kommunalen Akteuren und den kommunalen Akteuren aus Politik und Verwaltung?

Interessen

Die nicht-kommunalen Akteure machen fast einhellig deutlich, dass sie in erster Linie ein wirtschaftliches Interesse am öffentlich nutzbaren Raum haben. Öffentliche Räume werden nach Möglichkeit kommerziell optimiert, die Orientierung der Rendite steht im Mittelpunkt. Diesem Interesse der nicht-kommunalen Akteure steht ein (differenziertes) Interesse der kommunalen Akteure nach einer prinzipiell umfassenden und uneingeschränkten öffentli-

chen Nutzbarkeit gegenüber.

Die betrachteten Beispiele zeigen aber, dass diese zunächst gegensätzlich erscheinenden Interessen im Einzelfall durchaus vereinbar sind bzw. nicht in unnachgiebiger Härte durchzusetzen versucht werden. Die Möglichkeiten zur Durchsetzung der jeweiligen Akteursinteressen sind hierbei naturgemäß sehr unterschiedlich.

Instrumente

Die Kommune nutzt zur Definition und Durchsetzung ihrer Interessen vor allem das Instrument des Bebauungsplans. Dieser wird im Vorfeld bzw. im Zuge sich konkretisierender nicht-kommunaler Vorhaben – im Austausch mit den nicht-kommunalen Akteuren – erstellt oder aktualisiert. Vor allem Zugangs- und Durchwegungsrechte werden so gesichert.

Weiterhin sind es vor allem die direkten vertraglichen Vereinbarungen zwischen Kommune und nicht-kommunalem Akteur, mit denen eine Kommune versucht, ihre Interessen und Ziele im konkreten Einzelfall durchzusetzen.

Den nicht-kommunalen Akteuren ist es in den betrachteten Fällen aber meist ein wichtiges Anliegen, aufwendige Regelungen nach Möglichkeit zu vermeiden. Je klarer und unkomplizierter die Vorgaben, desto besser aus nicht-kommunaler Sicht.

Konstellationen

Die Akteurskonstellationen der näher untersuchten Fälle machen deutlich, dass ein nicht-kommunaler Akteur für die Kommune nicht per se problematischer ist als ein „interner“ kommunaler Akteur. Meist sind die Interessen der „anderen“ Seite für die Kommune nachvollziehbar und es gibt praktikable Wege, Einigungen zu erzielen. Dies ist vor allem dann der Fall, wenn es genau einen nicht-kommunalen Haupt-Akteur gibt, weil sich Ansprechpartner, Kompetenzen und Interessen eindeutig bestimmen lassen. Die Konstellation von BLB und

RWTH im Bereich der Aachener Hochschulräume zeigt aber, dass bei Beteiligung von mehr als einem wichtigen nicht-kommunalem Akteur direkt Konfliktpotenzial vorhanden sein kann: Die Auffassungen von RWTH und BLB über die jeweils eigenen Kompetenzen und Rollen stehen zum Teil im Widerspruch zueinander. Es bleibt unklar, wer nun die endgültige Entscheidungsmacht besitzt und wer damit als entscheidender Ansprechpartner für die Kommune dient.

Weitere wichtige Akteure sind städtische Gesellschaften und Tochterunternehmen. LWB und HRG zeigen – bei gewissen Unterschieden –, dass die Kommune (bzw. Hannover Region) auch bei scheinbar „privaten“ Gesellschaften nominell einen durchaus starken Einfluss haben kann. Gleichzeitig scheint die nominelle Einflussmöglichkeit in der Alltagsspraxis jedoch wenig relevant zu sein. So hat die Stadt Hannover die ehemalige Passerelle an ihre Tochter HRG übergeben und ihr alle Verfügungsmöglichkeiten und auch die Vermarktungspflicht überlassen. Die HRG nimmt diese Rechte und Pflichten sehr ernst und setzt beispielsweise ihre an der Vermarktungsoptimierung orientierte Sicherheitsstrategie durch. Diese deutlich über kommunale Standards hinausgehende und damit rigidere Strategie ist in einem Vertrag zwischen Stadt und HRG abgesichert.

Vor allem in den für alle Beteiligten bedeutsamen repräsentativen zentralen Räumen ist ein regelmäßiger Austausch zwischen den kommunalen und nicht-kommunalen Akteuren üblich. Hier ist aus Sicht der befragten Akteure das Verständnis füreinander bzw. die Qualität der Kommunikation stark von den handelnden Personen abhängig.

Erfahrungen mit dem Akteur Stadt

Aus Sicht der nicht-kommunalen Akteure erschweren die fragmentierten städtischen Verwaltungsstrukturen den Alltag immer wieder stark. Vor allem die Einflussnahme der Politik macht das „Gegenüber“ Stadt häufig schwer kalkulierbar und über langfristige Prozesse schwer zu beurteilen – was oft zu schwierigen Abstimmungsprozessen führt. Auch der fehlende „Blick über den Tellerrand“ des kommunalen Schreibtischs wurde als Manko beurteilt. Das gegenseitige Einlassen auf die Sicht des anderen ist eine wichtige Forderung von Seiten der nicht-kommunalen Akteure. Immer wieder wurde betont, dass eine frühzeitige Kommunikation vieles erleichtern kann. Grundlegend hängt die Zusammenarbeit aber von der Möglichkeit ab, gegenseitigen profitieren zu können, wenn also Win-Win-Situationen erreicht werden, wenn es ein gegenseitiges Geben und

Nehmen gibt.

Realisierung

Bei der Realisierung von Projekten wird das bisherige Bild bestätigt, dass eine Kommune sich selten allein finanziell engagiert – meistens bringen erst die Investitionen des Privaten den maßgeblichen finanziellen Anteil.

Kommunaler Einfluss

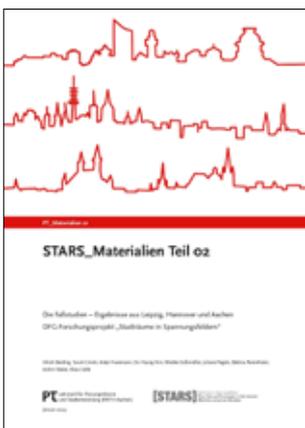
Der Ernst-August-Platz und vor allem die Niki-de-Saint-Phalle-Promenade in Hannover bestätigten in gewisser Weise das Klischee des „privatisierten“ öffentlichen Raums mit Überwachung und Nutzerselektion. Hier hat die Kommune entweder – im Fall des Ernst-August-Platzes – darauf verzichtet, klare Regelungen zu vereinbaren und so dem privaten Akteur große Einflussmöglichkeiten gelassen. Oder sie hat die privat-kommerziell orientierte Regulierungsstrategie bewusst so vereinbart.

Auch die starke Orientierung an kommerzieller Nutzung auf dem Ernst-August-Platz ist ein Ergebnis kommunaler Zurückhaltung bei der Definition von Rahmen und Grenzen. Hier sind der Bahn kaum verbindliche Grenzen zur „Bespielung“ gemacht worden – zugelassen sind „bahnbezogene“ Nutzungen, die sich sehr weit gedehnt definieren lassen. Entsprechend nutzt die Bahn den Bahnhofsvorplatz häufig und zum Teil äußerst intensiv für Märkte und Events. Die sehr sorgfältige, noch junge Gestaltung geht hierbei regelmäßig in den Dekorationen, Verkaufsständen und temporären Möblierungen unter.

In anderen Fällen jedoch ist die Kommune sehr daran interessiert, auf die nicht-kommunalen Akteure einzuwirken. Dies geschieht teils erfolgreich im Zuge freiwilliger Vorleistungen, wie im Beispiel des RWTH-Campus-Konzeptes, teils weniger erfolgreich wie im Beispiel des Aachener Bücherplatz, wo der private Akteur bisher noch nicht überredet werden konnte, städtische Gestaltungsideen auf seinem Grund zu finanzieren. Besonders klare und weit reichende Vorgaben hat die Stadt Leipzig im Fall der Leipziger Ritterpassage formuliert. Hier konnte die Stadt den privaten Akteur vertraglich dazu motivieren, enge Auflagen zur Bebauung der Parzelle zu erfüllen. Darüber hinaus hat die Stadt dem Privaten sogar noch eine kostspielige Freiraumgestaltung abgenötigt – ohne ihm Mitspracherechte an der weiteren Nutzung oder Verwertung der Fläche zu gewähren.

Die Möglichkeiten kommunaler Einflussnahme auf nicht-kommunales Handeln hängen also stark von der Motivation der Kommune sowie von den konkreten Rahmenbedingungen ab – prinzipiell „machtlos“ sind die Kommunen anscheinend aber nicht.

Mehr Informationen zu unseren Fallstudien und deren Auswertung in unserem Materialband 2 unter:
www.pt.rwth-aachen.de
 -> Publikationen
 -> PT-Materialien



StaRS go abroad

Ortsbesichtigungen in Sydney und Santiago

Mit STARS-geschultem Blick zu reisen bedeutet nach Stadträumen in öffentlich-privaten Spannungsfeldern Ausschau zu halten. Je ferner die Städte umso fremder die Stadträume – könnte man meinen. Die Begegnungen mit dem chilenischen Santiago und dem australische Sydney zeigen das Gegenteil. In beiden Städten sind „hybride“ Plätze, Parks und Promenaden nicht zu übersehen. Ohne viel Recherche sind Räume zu finden, deren Existenz privaten Initiativen zu verdanken sind, die an die *privately owned public spaces* in New York City erinnern.

Woran liegt es, dass privat produzierte, öffentlich zugängliche Räume so deutlich zu erkennen sind? Welche Ziele verfolgen die Kommunen, wenn sie private Akteure das Gefüge aller öffentlich zugänglichen Stadträume bereichern lassen? Über welche Erfahrungen verfügen die City of Sydney und die Municipalidad de Santiago im Umgang mit privat produzierten öffentlichen Räumen? Welche Formen der privat-öffentlichen Interdependenz stehen dahinter? Erste Eindrücke machen neugierig; erste Begegnungen werfen Fragen auf, die zu weiteren Forschungen anregen.

Die Lust zu reisen ist nicht neu. Dass dabei die Neugier, das Interesse an privat produzierten oder privat beeinflussten öffentlichen Stadträumen mitreist, braucht kaum erläutert zu werden. Doch dass nach intensiver Auseinandersetzung mit öffentlich zugänglichen Räumen im Schnittbereich privater und kommunaler Aktivitäten nicht nur deutsche Städte von hybriden Räumen wimmeln, sondern in anderen Städten anderer Kontinente hybride Räume gleichermaßen sichtbar sind, mag verwundern. Hatten Stimmen der Fachdebatte vor Jahren noch vom „entweder-oder“, vom öffentlichen oder privaten Raum gesprochen, so entdecken wir mehr und mehr öffentlich zugängliche Räume, die Ko-Produkt kommunaler und privater Aktivitäten sind. Und dies nicht nur in deutschen Städten. Auf Reisen durch Chile und Australien konnte an den privat-produzierten öffentlichen Räumen nicht vorbeigesehen werden.

Die Auseinandersetzung mit *privately owned public space* in New York City war sicherlich hilfreiche Ausgangsbasis. Zum einen sind alle Arten und Ausprägungen von den durch *incentive zoning* entstandenen *plazas* und *arcades* vertraut, zum anderen aber wurde die Studie der New Yorker Räume Anlass einer neuen, internationalen Kooperation. Im vergangenen Jahr fanden sich junge Forscherinnen zusammen, die ähnliche Fragestellungen zum Thema verfolgen. Mittlerweile kann das Netzwerk auf fünf deutschsprachige Mitglieder zurück

greifen, die aus ihren derzeitigen Standorten in Afrika, Asien, Australien, Süd- und Nordamerika und Europa Wissen zu öffentlichen Stadträumen zusammen tragen können. Erste Diskussionen und Begegnungen gab es im vergangenen Sommer auf der pt-Tagung „Plätze, Parks und Promenaden“ in Aachen. Im Herbst folgte die Veranstaltung „POPS – Seminario internacional. Espacios Privados de Uso Público“ in Santiago de Chile und im Frühjahr ein Vortrag am Royal Melbourne Institute of Technology in Melbourne, Australien. Die Einladungen zu diesen Veranstaltungen waren erste Schritte gemeinsamer Forschungsaktivitäten, vor allem aber auch Anlass zum Erkunden. Hier folgt also weniger ein Forschungsbericht als vielmehr die Beschreibung zweier Begegnungen: mit Santiago de Chile und Sydney, das auf einer Australienreise nicht fehlen durfte.

Sydney Opera House und seine Freiräume



Streifzug durch Sydney

Sydney besticht schon auf den ersten Blick durch seine Lage an der Bucht, durch seine langen und vielfältigen Uferzonen, durch die Höhenrücken, die Ausblick auf Stadt und Meer preisgeben, durch große grüne Freiräume, die die unterschiedlichen Stadtteile miteinander verbinden. Während der *central business district* mit seinen Hochhäusern an Schluchten amerikanischer *downtowns* denken lässt, erinnern die angrenzenden Stadtteile mit ihren kleinen Gebäuden eher an England – bei Sonne, versteht sich! Als Tourist macht man sich meist schnell auf den Weg zu dem Höhepunkt der Stadt, dem bekannten Sydney Opera House. An diesem Ort schlägt nicht nur das architektonisch interessierte Herz höher, sondern auch Forscher öffentlicher Räume kommen auf ihre Kosten. Gleichermassen attraktiv wie dieses architektonische Juwel von Jorn Utzon, das die in die Bucht ragende Landzunge ziert, faszinieren die umgebenen öffentlichen Räume. Als „Trüffel-schwein auf Reisen“ stellt sich an dieser Stelle direkt die Frage, wer Eigentümer dieser Flächen sein mag und wer für Pflege und Instandhaltung verantwortlich ist. Unsere Forschungsinterviews in deutschen Großstädten hatten gezeigt, dass die Vorplätze von Konzerthäusern und anderen kulturellen Einrichtungen oftmals privatisierten, städtischen Gesellschaften, Landesinstitutionen oder privaten Stiftungen gehören und die Kommune die Belange der Gestaltung, der Pflege und Bespielung mit diesen Akteuren abstimmen muss.

Diese Vermutung war auch in Sydney nicht falsch, wie Ralph Bott, der Hospitality and Protocol Officer des Sydney Opera House erläuterte: „*The land is deemed to be [State] Crown Land, and is vested in the Sydney Opera House Trust, which was established by an Act of Parliament. As such, it is the name of the Sydney Opera House Trust that appears on the land titles documents (there are several) that cover the full extent of the site. The Sydney Opera House is responsible for maintaining the whole of the site, which means that it is also responsible for cleaning, maintenance*

and repairs, site-improvements and tending the [limited] number of plants that are on the site. Our adjacent neighbours (The Royal Botanical Gardens, Government House, and the City of Sydney) are responsible for the maintenance of their own land.“ Ralph Bott beschreibt eine Verteilung von Verantwortlichkeiten, die uns zunächst nicht fremd scheint. Der Sydney Opera House Trust wurde ausdrücklich, im Staatsauftrag, gegründet, um die Eigentumsrechte an den Flächen und somit die Verantwortung für Pflege, Instandhaltung, Reparaturen und Aufwertungen zu übernehmen. Zu Fragen regt eher die Erläuterung an, dass das Land als Staats- bzw. Land der Krone erachtet wird.

In Diskussionen in Melbourne war angedeutet worden, dass „öffentlich“ in Australien mitunter anders zu verstehen sei. Man hätte keine demokratische Staatsordnung, sondern sei Teil des Commonwealth – die Queen als Akteurin der Stadtplanung? Was bedeutet das? Welche Kompetenzen hat sie, der Staat und schließlich die jeweiligen Kommunen? Wenn wir in Deutschland die Vielfalt der Akteure „kommunalen“ und „nicht-kommunalen“ Kategorien zuordnen, muss in Australien vielleicht von „privaten“ und „nicht-privaten“ gesprochen werden, zumindest solange, bis wir mehr über die „öffentliche Hand“, die Rolle des Staates bzw. der Queen als Akteure in der Produktion und Instandhaltung öffentlicher Räume wissen. Wenn der Staat respektive die Queen über zentrale Freiräume in Städten verfügen, welche Rolle spielen dann die Kommunen? Welche Kompetenzen und Aufgaben haben sie?

Setzt man den Streifzug durch Sydney fort, stellen sich diese Fragen. Auf dem Vorplatz des Museum of Sydney zum Beispiel wünscht man mehr darüber in Erfahrung zu bringen. Aber auch in der attraktiven und frequentierten Fußgängerzone, will man mehr über die Entwicklung und Regulierung öffentlicher Räume wissen. In der Innenstadt sind einige kleinere Querstraßen vom Verkehr befreit und zu *pedestrian zones* umgebaut worden. Auffällig ist, dass dort nicht daran gespart wird, die „do’s“ und

On the way to the opera...





Museum of Sydney



Pedestrian Zone und deren do's und don'ts

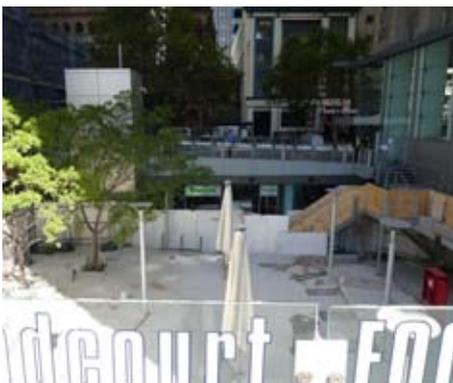


„don'ts“ deutlich zu machen. Auf einem weithin sichtbaren Schild wird eine ganze Reihe von Regeln genannt, die die Nutzung des Raumes regulieren. Die auf diesem Schild angedrohte Strafe von 550 AU\$ (etwa 275 Euro) bei Zuwiderhandlungen erschreckt diejenigen, der gesehen hat, dass kurzes Parken im Halteverbot sofort mit 150 AU\$ geahndet werden. Für die Durchsetzung zeichnet der „General Manager of the City of Sydney“ verantwortlich. Dies macht die Tafel vor Ort deutlich: die City of Sydney ist Hauptakteur und scheint Regeln definieren zu dürfen, die aus unserer kommunalen Perspektive das „normale“ Maß übersteigen. Welche Kompetenzen also hat eine australische Kommune? In welcher Wechselbeziehung steht sie zum Staat, zur Queen? Das alles sind Fragen, die wir in Deutschland nicht stellen, die aber bei einer Betrachtung privat-öffentlicher Interdependenzen im Ausland zu untersuchen sind und entsprechend interessante Vereinbarungen vermuten lassen.

Unweit der Fußgängerzone springen Freiräume ins Auge, die an die *privately owned public spaces* in New York City erinnern. Sind dort *plazas* in allen Varianten zu finden, so hat Sydney auch *arcades*, *sunken plazas*, *elevated plazas*, *sidewalk widenings* etc. zu bieten. Sind diese *privately owned public spaces* also ein globales Phänomen? Während an dieser Stelle die Vermutung nahe liegt, dass die Räume in privatem Eigentum sind und entsprechend gepflegt und

Instand gehalten werden, ist wenig über deren Entstehung bekannt. Verfügt auch die City of Sydney über Anreizstrategien, die den Bau von öffentlich zugänglichen Räumen auf privatem Grund fördern? Oder sind es allein architektonische Motive – wie sie auch Mies van der Rohe in den 1950ern bewogen, seinem New Yorker Seagram Building einen großzügigen Platz vorzulagern? Im Falle des Gebäudes von Harry Seidler spielten sicherlich architektonische Überlegungen eine zentrale Rolle. Das Fliesenkunstwerk von Lin Utzon am Rande des Freiraums zeugt noch heute von gestalterischer Feinarbeit. Die Vielzahl und Vielfalt der *privately owned public spaces* machen neugierig auf Fragen zur Rolle, die privat produzierte Räume in Sydney spielen, wann und wo sie entstehen und welche Formen der Interdependenz zwischen privaten und nicht-privaten Akteuren sich dahinter verbergen. Insbesondere wenn man die von Kayden als „marginal“ bezeichneten Räume in New York City denkt, möchte man mehr über Sydneys Räume in Erfahrung bringen. Denn die Freiräume, die ich in Sydney gesehen habe, schienen äußerst belebt und beliebt. Waren das nur Ausnahmen? In welchem Spannungs- oder besser „Entspannungsfeld“ entstehen die Räume? Wie sind die Interessen der involvierten Akteure jeweils moderiert, und was kann man daraus lernen?

Sunken Plaza, Urban Plaza, Arcade – ganz wie in New York City



Schon ein erster Streifzug durch Sydney gibt den Blick auf Freiräume preis, die nicht nur ihrer Lebendigkeit und Attraktivität wegen auf sich aufmerksam machen. Ein genauere Blick offenbart Details, die viele Fragen aufwerfen und deren Untersuchung interessante Erkenntnisse verspricht – sowohl zu *privately owned public spaces*, als auch zur Rolle, die die „öffentliche Hand“ in Australiens städtischen Freiräumen spielt.

Ortsbesichtigung Santiago de Chile

Anders als der Streifzug durch Sydney war die erste Begegnung mit Santiago de Chile eher eine Ortsbesichtigung, die durch die zweitägige Konferenz „POPS – Seminario internacional. Espacios Privados de Uso Público“ vorbereitet war. Ob ich nach der großen Zahl thematischer Beiträge ein besseres Verständnis von der Entstehung der Stadt und ihrer öffentlich zugänglichen Räume hatte, sei dahin gestellt. Zumindest aber war mein Blick für bestimmte Räume sensibilisiert. Generell aber stellte die erste Begegnung mit einer südamerikanischen Stadt eine größere Herausforderung dar, als der Besuch des australischen Sydneys.

Der Blick auf den Stadtplan von Santiago de Chile oder auch der erste Blick von oben auf die Stadt, vom *Cerro San Cristobal*, einem der beiden zentrumsnahen Hügel, verwirrt. Ein Straßenraster prägt zwar die Stadtstruktur in der weitläufigen Ebene, aber die unterschiedlichen Gebäudehöhen und -dichten dezentral über den gesamten Raum verteilt, machen eine Orientierung schwierig. Wo man ein *downtown*, eine Stadtmitte zu erkennen meint, entdeckt der Blick schon eine weitere Mitte, eine weitere Ballung großer Strukturen. Den einzigen Halt geben letztlich die Anden, diese mächtige Bergkette, die der Stadt im Osten deutlichen und imposanten Einhalt bietet.

Der erste Eindruck von den vielen Zentren ist gar nicht falsch. Neben dem historischen Stadtzentrum, gibt es viele weitere Stadtteile,

die von zentralen Funktionen und Strukturen geprägt sind. Im alten Stadtkern, der sich in einem Dreieck zwischen *Rio Mapuche* im Norden, der *Avenida O'Higgins* im Süden und der *Avenida Norte Sur* im Westen aufspannt, dominiert zwar noch immer das koloniale Straßenraster, das Pedro de Valdivia 1541 hat anlegen lassen. Auch ist die *Plaza de Armas*, der zentrale Platz, noch immer erkennbar und von historischer Bebauung gerahmt, doch ansonsten haben bauliche Eingriffe verschiedener Epochen der urbanen Struktur arg zugesetzt. Man begegnet einem beinahe unverständlichem patchworkartigem Nebeneinander von kleinteiligen, meist alten Baustrukturen und riesigen Hochhauskomplexen aus den letzten Jahrzehnten. Halt gemacht haben diese großmaßstäblichen Überbauungen scheinbar nur vor bedeutsamen öffentlichen Gebäuden, wie zum Beispiel dem *Palacio der la Moneda*.

In diesem urbanen Gefüge des kolonialen Straßenrasters fallen Passagen ins Auge. Immer wieder begegnet man Eingängen zu Passagen; oft unauffällig und schmucklos, lediglich Erschließung für im Gebäudeinneren liegende Einzelhandelsflächen; in Einzelfällen aber auch aufwendig gestaltete und an Passagen europäischer Städte erinnernde Innenräume. Leider präsentierte sich die Stadt aufgrund der Feierlichkeiten zum 1. November sehr verschlossen und die Passagen meist durch Gitter unzugänglich, aber die „*pasajes*“ oder „*galerias*“ sind interessante, hybride Räume im historischen Kern Santiagos. Im Rahmen der Tagung wurde u.a. diskutiert, ob nicht kommunale Unterstützung für die Renovierung dieser öffentlich zugänglichen, aber privaten Räume einzufordern sei. Trotzdem diese Räume viele Quadratmeter wertvoller Einzelhandelsfläche erschließen, somit deutlich die Einnahmen des Gebäudeeigentümers steigern, wird eine öffentliche Beteiligung an der Aufwertung gewünscht. Diese Forderung verwundert und lässt fragen, als wessen Aufgabe die Entwicklung und Produktion öffentlicher Räume gesehen wird. Liegt sie primär in privaten Händen und

Plaza de Armas, Plaza de la Libertad, Pasajes prägen das Centro von Santiago





erfährt nur öffentliche Unterstützung? Dieser Eindruck bestärkt sich im nächsten Stadtteil: in Providencia.

Verlässt man das Zentrum von Santiago Richtung Providencia, einen im Westen an die Innenstadt grenzenden Stadtteil, sind weitere öffentlich zugängliche Räume in privatem Eigentum nicht zu übersehen. Fast wie eine Zeitreise durch die pops-Geschichte mutet der Gang durch Providencia an:

Ein kopfsteingepflasterter, ge- und bewachsener Raum zeugt von frühen Bemühungen, private Blockinnenbereiche öffentlich zugänglich und nutzbar zu machen. Während dieser Ort frequentiert und belebt ist, wirkt der Innenbereich eines nahen 70er-Jahre-Blocks steril und verlassen (siehe Bilderleiste oben). Noch weniger akzeptiert aber scheint der *privately owned public space* jüngsten Datums im benachbarten Blockinnenbereich. Unbelebt und allein von Rauchern genutzt, wirft dieser Raum Fragen auf. Sicherlich trägt die abgeschiedene Lage, jenseits der Hauptfußgängerströme zu seiner Abgeschiedenheit bei. Dennoch interessiert, wann und in welchem Zusammenhang er entstanden ist? Welche Ziele verfolgte der Eigentümer beim Bau; welche Rolle spielte die Kommune in diesem Projekt?

Ein anderer Typ *privately owned public space* ähnelt den oben beschriebenen Passagen der Innenstadt von Santiago. Während die älteren Räume lediglich eingeschossige Durchgänge beinhalten, die an beiden Seiten von

Geschäften gesäumt sind, locken die jüngeren Varianten mit deutlich mehr Attraktionen. Sie werden oft nicht nur als Boulevard bezeichnet, was an Flanieren und Verweilen denken lässt, sie bieten auch mehr als lediglich Schaufensterfronten. Neben den Einzelhandelsflächen, die über mehrere Geschosse, ein lichtdurchflutetes Atrium säumen, bieten unterschiedliche gastronomische Angebote Möglichkeiten zum Verweilen. Auch oder insbesondere weil diese Räume sehr attraktiv sind, stellt sich die Frage, was die Entstehung dieser Räume geprägt hat? Sind sie primär als innerstädtische Shopping-Malls zu verstehen?

Eine nächste Kategorie von *privately owned public space* unterscheidet sich nur wenig von den vorher beschriebenen Passagen. Während die Passagen in ein Gebäude integriert sind, liegen diese verwandten, oft von einer auffälligen Dachkonstruktion überspannten Bereiche zwischen mehreren Gebäuden oder Gebäudeteilen. In die meist großzügigen, überdachten Bereiche laden Platzräume ein, die als Bindeglied zwischen Gehweg und Passage eine wichtige Schnittstelle darstellen. Auch hier sind an Materialien und gestalterischen Details unterschiedliche Entstehungszeiten auszumachen. Aber auch hier interessiert, auf wessen Initiative diese Räume entstehen, welche Absprachen und Vereinbarungen zwischen privaten und kommunalen Akteuren bestehen und wer die Entwicklung dieser Raumtypen initiiert.

Streifzug durch die Geschichte der *privately owned public spaces* in Providencia

Streifzug Teil II – die neueren *privately owned public spaces* in Providencia





Aufenthaltsqualität versus Instandhaltungsaufwand?

Weniger der Durchquerung eines Blocks als vielmehr repräsentativen Zwecken dienen zahlreiche Platzräume, die meist Bürogebäuden vorgelagert sind bzw. deren ausgesparte Gebäudeecken ersetzen. Die Vielzahl dieser „abgebissenen“ Gebäudeecken fällt in Providencia auf und weckt Erinnerungen an New York City. Auch dort schmückt sich eine große Zahl von Bank- oder Bürogebäuden mit Vorplätzen, über deren Sinn und Zweck der Nutzer nachdenken mag. So scheinen auch in Providencia viele dieser Räume wenig genutzt; ihre Gestaltung und Lage lädt auch wenig dazu ein, obwohl ihre Ausstattung und Materialien keine sparsame Sprache sprechen. Aber was sollen diese Räume, wem dienen sie? Sollen sie überhaupt genutzt werden oder sind die Nutzer eher unerwünscht? Sind, wie Smithsion in New York City beobachtet, viele kostenintensive Ausstattungselemente, wie reinigungs- und wartungsaufwendige Wasserspiele, eigentlich dazu gedacht, Nutzer abzuhalten indem sie vermeintliche Sitzgelegenheiten ständig nass spritzen und so ein Sitzen unmöglich machen? Der Anblick der Freiräume in Providencia lässt die Thesen von Smithsion aufleben: Welche Interessen verfolgen die Bauherren bei der Produktion dieser Räume? Wie viel Interesse besteht daran, die Räume zu nutzbaren Aufenthaltsorten zu machen?

In Providencia lässt nicht nur das äußere Erscheinungsbild dieser Räume an New Yorker Vorbilder denken, auch die dahinter stehende Strategie des *incentive zoning*. In einigen Teilen der Stadt existieren schon heute Anreizstrategien und derzeit wird diskutiert, ob dieses dem New Yorker *incentive zoning* nachempfundene Instrument auf andere Teile der Stadt ausgeweitet werden soll. Das „POPS – Seminario internacional. Espacios Privados de Uso Público“ war u.a. der Frage nachgegangen, was Santiago de Chile von New York Citys Erfahrungen lernen kann. Aus deutscher Perspektive wäre interessant zu verfolgen, auf welche Art und Weise die Interessen der beteiligten Akteure durch

diese Instrumente moderiert werden und wie sich dieser Ausgleich vor Ort dem Nutzer präsentiert.

Nun wäre der Eindruck falsch, Santiagos Freiräume sind geprägt von privat produzierten, nutzerabweisenden Vorplätzen. Es gibt auch Beispiele für beliebte privat produzierte Räume, wie den viel besuchten *Patio Bellavista* im Stadtteil Recoleta. Dieser ist nicht das Produkt von öffentlichen Anreizen, sondern geht allein auf eine private Initiative zurück. In diesem gelungenen Beispiel wären die Motive und Gründe der Entstehung interessant zu erforschen. Welche Gründe hatten seine Bauherren, die bei anderen Akteuren, in anderen Räumen offensichtlich fehlen?

Fragen und Forschungen

So facettenreich und persönlich dieser Streifzug durch Sydney und die Begegnung mit Santiago auch sind, sie machen in jedem Fall deutlich, dass private Akteure auch in anderen Ländern an der Entwicklung und Produktion öffentlich zugänglicher Stadträume beteiligt sind. Dieser Tatbestand ist zum Teil ganz deutlich zu sehen; zum Teil aber auch nur durch Nachfragen in Erfahrung zu bringen. So unterschiedlich diese Räume aussehen, so unterschiedlich belebt und beliebt sie sind, so verschieden sind sicherlich auch Hintergründe ihrer Entstehung, die Gründe und Interessen, die die jeweils beteiligten Akteure zur Produktion motivierten und die Zusammenarbeit zwischen privaten und nicht-privaten Akteuren. Und wenn hier die Private und die Nicht-Privaten genannt werden, dann vor dem Hintergrund, dass der Vielzahl von unterschiedlichen privaten Akteuren, die wir schon in deutschen Städten identifizieren konnten in anderen Städten und Ländern auch sehr verschiedene nicht-private Akteure – von den Vertretern der Kommunen bis zur britischen Queen im Commonwealth – gegenüberstehen. Dass diese jeweils andere Ziele und



Der Vorzeigeort: Patio Bellavista



und die Oasen am Rio Mapuche



Strategien bei der Entwicklung und Produktion öffentlicher Räume verfolgen, ist leicht vorstellbar. Dass dabei so unterschiedliche Erfahrungen in der Zusammenarbeit so unterschiedlicher Akteure gemacht werden, macht weitere, global blickende Forschungen so reizvoll. Viel Gesehenes will genauer erkundet werden; viele Fragen müssen sortiert werden. In jedem Fall scheint in diesem Themenfeld rund um den Globus großes Erfahrungs- und Austauschpotenzial zu stecken.

Juliane Pegels

Quellen

Kayden, Jerold S.. The New York City Department of City Planning (DCP) und The Municipal Art Society of New York (MAS). *Privately Owned Public Space: The New York Experience*. New York 2000

Smithsimon, Gregory. „Dispersing the Crowd. Bonus Plazas and the Creation of Public Space“. In: *Urban Affairs Review* 1/2008

Bott, Ralph. „SOH land enquiry“. In: Email vom 4. Mai 2009. Ralph Bott, Hospitality and Protocol Officer. rbott@sydneyoperahouse.com, Sydney Opera House, Bennelong Point, Sydney NSW 2001, Australia

Seminario Internacional. POPS (privately owned public spaces). *Espacios privados de uso público Aprendiendo de Nueva York y Tokio. Reflexiones para el manejo de espacios privados de uso público en Santiago de Chile*. Universidad Andres Bello. El Centro de Investigaciones Territoriales y Urbanas (CITU). Oktober 2008. In: www.unab.cl/fad/info/pops.htm

Was bleibt von STARS?!



Unsere ausführlichen Materialbände zum Projekt:

Band 1 enthält eine Einführung in das STARS-Projekt sowie eine Kurzdokumentation mit allen erschienenen Journalen.

Band 2 stellt unsere Fallstudienarbeit komplett dar: Von der Suche nach Verdachtsräumen über deren Auswahl, Langfassung aller Fallstudien und ihre Darstellung in Bild und Kartenmaterial bis zur ausführlichen Auswertung.

Band 3 widmet sich den Ergebnissen der Interviewreihe in 20 Kommunen. Außer einer ausführlichen Gesamtauswertung finden sich darin anonymisierte Interviewaufzeichnungen, die die Erfahrungen unserer Gespräche ungekürzt nachvollziehbar werden lassen.

Alle Materialien werden zum Abschluss des Projekts als PT-Materialien erscheinen und sind spätestens ab September 2009 zu finden auf unserer Homepage:
www.pt.rwth-aachen.de | Stichwort „Publikationen“

06 Impressum/Kontakt

Journal zum Forschungsprojekt [STARS] – Stadträume in Spannungsfeldern.

Herausgegeben im Juni 2009 von:

Ulrich Berding, Antje Havemann, Juliane Pegels, Bettina Perenthaler, Achim Reese und Klaus Selle
PT Lehrstuhl für Planungstheorie und Stadtentwicklung, RWTH Aachen

Postfach, 52056 Aachen. T +49 241 80 983 04

stars@pt.rwth-aachen.de www.pt.rwth-aachen.de

Bildnachweis: Wenn nicht anders angegeben, alle Abbildungen: PT

Abbildungen:

alle Abbildungen, Grafiken und Tabellen sind soweit nicht anders angegeben eigene Darstellungen des Lehrstuhls für Planungstheorie und Stadtentwicklung sowie der am Projekt beteiligten MitarbeiterInnen.