

Blick zurück nach vorn Das STARS-Projekt



Antje Havemann

* 1971, Dipl.-Ing., M. A., Studium der Landschafts- und Freiraumplanung in Hannover, danach Ergänzungsstudium »Museum und Ausstellung« in Oldenburg. Seit 1998 freiberuflich als freie Autorin und Kunstvermittlerin tätig; seit 2008 wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Planungstheorie und Stadtentwicklung der RWTH Aachen University.

Wenn es um den öffentlichen Raum geht, scheinen sich in den aktuellen Diskussionen mehr und mehr Horrorszenarien zu etablieren: Der öffentliche Raum ginge durch fortschreitende Privatisierung verloren, an seine Stelle träten abgeschlossene Shoppingmalls und Einkaufspassagen, die den kaufkräftigen Bevölkerungsgruppen vorbehalten sind. Private Unternehmen übten Hausrecht aus und unerwünschte Gruppen würden ausgeschlossen – die Öffentlichkeit sei unter Kontrolle. Diese einseitige Sicht des Stadtraums leidet nicht nur an einer verkürzten und vereinfachenden Betrachtung des Gegenstands »öffentlicher Raum«, sondern offenbart auch ein wesentliches Problem: Faktenarmut und Empiriedefizite. Hier schafft das STARS-Projekt Abhilfe mit einer gezielten Erfassung und Analyse von Räumen in nicht-kommunalem Eigentum oder unter nicht-kommunaler Beeinflussung, auch kurz als »hybride Räume« bezeichnet.

In drei Städten – Aachen, Hannover und Leipzig – wurden hierzu ca. 100 Räume identifiziert, die im »Verdacht« standen, maßgeblich von nicht-kommunalen Akteuren geprägt zu sein. Zu den untersuchten nicht-kommunalen Akteuren zählen all jene, die Rechte an dem jeweiligen Stadtraum innehaben, ihn (mit-)finanziert haben, pflegend, unterhaltend oder regulierend tätig werden. Aus den 100 »Verdachtsräumen« wurden 29 Fallstudien ausgewählt und eingehender untersucht. Im Anschluss an diese wurde in einer Interviewreihe mit kommunalen Vertretern der Frage nachgegangen, welche Folgerungen aus dem Zusammenwirken der verschiedenen, an der Produktion der Stadträume beteiligten Akteure für den Hand-

lungsbedarf der Kommunen resultieren. Dazu wurden in 20 deutschen Großstädten leitende Vertreterinnen und Vertreter der jeweiligen für Stadtplanung und Grünflächen zuständigen Ämter bzw. Fachbereiche nach ihren Erfahrungen mit der Ko-Produktion hybrider Räume gefragt.

Hybride Räume sind »ganz normal«

Eines wurde schon gleich zu Anfang der STARS-Untersuchungen deutlich: »hybride« Räume sind in jeder Hinsicht »ganz normal«. Bei 100 gefundenen Verdachtsräumen handelte es sich nicht um »besondere« Räume mit speziellen Funktionen oder Bauformen –



100 »Verdachtsräume«
in Aachen, Hannover und
Leipzig

wie etwa Shopping-Malls oder urbane Entertainment-Center. Starke nicht-kommunale Einflüsse fanden sich in ganz alltäglichen öffentlich nutzbaren Plätzen, Grünflächen, Verbindungsräumen und deren Misch- und Überlagerungsformen.

Ebenso vielfältig wie die Raumtypen waren auch die Entstehungshintergründe und die Nutzungszeiträume: Unter den untersuchten Räumen gab es sowohl seit Jahrhunderten existierende Platzanlagen als auch in jüngster Zeit angelegte Grün- und Freiflächen, sowohl im Zuge von Konversionsprozessen geöffnete und dauerhaft zugänglich gemachte Räume als auch Einzelgrundstücke, die nur temporär als öffentlicher Freiraum nutzbar sind. Die These der Alltäglichkeit bestätigt sich nicht zuletzt auch darin, dass den untersuchten Beispielräumen ihre nicht-kommunalen Einflüsse oft nicht anzusehen sind, sondern sie als ganz »normale« Stadträume wahrgenommen werden.

Diese Normalität und Unauffälligkeit führt dazu, dass hybride Räume ein wichtiger und geläufiger Bestandteil des Netzwerks der Stadträume sind. Durchaus überraschend ist, wie viele der untersuchten Räume substantiell-integraler Teil dieses Netzes sind und damit eben nicht dem »Gated-Community«-Gedanken eines eingezäunten, sauberen, aber auch nur für eine erlesene Besucher-

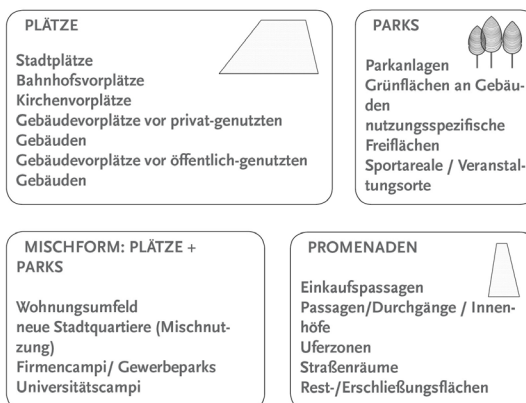
schar gedachten privaten Raums entsprechen, wie die Fachdebatte oftmals suggeriert. Diese Räume integrieren sich ohne spürbare Barrieren oder Schwellen in das System der angrenzenden Stadträume. Ein Absperren dieser Räume würde sich stark auf den Bewegungsfluss der Passanten auswirken und wäre mit einer massiven Störung des Raumsystems verbunden. Bei Betrachtung größerer Raumzusammenhänge integrieren sich hybride Flächen auf vielfältige Weise räumlich, funktional und oft auch gestalterisch in das System öffentlich nutzbarer Räume, ohne dass die Kommune unmittelbar und ausschließlich Einfluss auf ihre Entwicklung nehmen könnte. Die Kommunen müssen sich also der Präsenz dieser Räume und der sie potenziell beeinflussenden Akteure bewusst sein, wenn sie in das Geflecht der öffentlich nutzbaren Stadträume planerisch und konzeptionell eingreifen wollen.

Hingegen verweist die Tatsache, dass privat-öffentliche Koproduktionen nur als Einzelfälle ins kommunale Bewusstsein treten – nämlich nur dann, wenn es erforderlich ist, – schon darauf, dass es kaum einen standardisierten Umgang mit Räumen in Schnittbereichen gibt. Eine Ausnahme bilden die Städte, die dem öffentlichen Stadtraum durch (Stadtplatz-)Programme und Aktionen generell eine große Aufmerksamkeit widmen. Diese Programme schließen häufig, wenn auch nicht immer explizit benannt, hybride Räume mit ein. Dementsprechend sind diese Kommunen auch besser vorbereitet, wenn es um die Integration privater bzw. nicht-kommunaler Interessen und Planungen geht.

Wer macht was?

Recht – Regulierung – Produktion

Die für kommunale Planung relevanten Besonderheiten hybrider Räume – nämlich die in die Entstehung und Instandhaltung involvierten Akteure und deren Verantwortlichkeiten – lassen sich vereinfacht über ein sogenanntes »Polaritätsprofil« darstellen. Es macht deutlich, inwieweit mehrere Akteure in unterschiedlicher Weise die Entwicklung und Nutzung eines Raumes beeinflussen und unterschiedliche Rechte innehaben können.



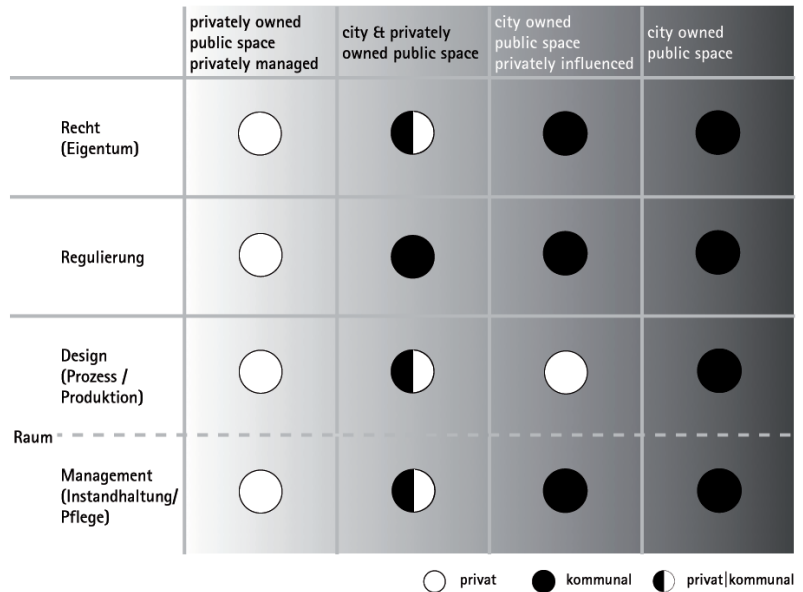
Recht

Die im Polaritätsprofil dargestellte Kategorie »Recht« ist dabei durchaus vielschichtig, wenn sie auch vom Eigentumsrecht dominiert wird. Dieses wird oft in der Fachdebatte und in der Regel im kommunalen Alltag zur Unterscheidung von »öffentlich« (im kommunalen Eigentum) und »privat« als Anhaltspunkt herangezogen – und greift häufig zu kurz. Die meisten der im Rahmen des STARS-Projekts untersuchten Räume sind nicht oder nur zum Teil im Eigentum der Kommune. Möchte diese also Interessen bezüglich Gestaltung oder Nutzung eines solchen Raums geltend machen, muss sie sich mit einem externen Rechteinhaber auseinandersetzen. Hierbei ist es aus Sicht der Kommune vergleichsweise unerheblich, ob es sich um eine öffentliche Bundesbehörde, eine Kirche, einen gemeinnützigen Verein, eine Großbank oder ein städtisches Tochterunternehmen handelt – all diese Akteure verfolgen eigene Ziele, die sich nicht immer mit denen der Kommune decken müssen. Doch auch dort, wo die Kommune Eigentumsrechte innehat, können nicht-kommunale Akteure Nutzungs- und Verfügungsrechte besitzen, die den kommunalen Einfluss begrenzen.

Umgekehrt nutzen die Kommunen jedoch auch eine Vielzahl von Rechtsinstrumenten zur Regelung der Verantwortlichkeiten in Räumen, die sich im Eigentum nicht-kommunaler Akteure befinden: Dies sind vor allem Festsetzungen in der Bauleitplanung, im Grundbuch eingetragene öffentliche Widmungen sowie Geh-, Fahr- und Leitungsrechte. Auch städtebauliche Verträge zwischen Kommune und Privaten regeln in einzelnen Fällen detailliert die jeweiligen Rechte und Verantwortlichkeiten, über Satzungen können Ge- und Verbote für bestimmte (Teil-) Räume erlassen werden. Doch neben den Beispielen mit hoher Regelungsdichte gibt es durchaus auch Räume, für die keine vertraglich gesicherten Regelungen getroffen wurden, sowie solche, in denen die Verantwortlichkeiten nur informell über Absprachen unter den Akteuren verteilt sind.

Regulierung

Die Möglichkeiten der Nutzer- und Verhaltensregulierung gestalten sich für kommunale und nicht-kommunale Akteure zu-



nächst grundsätzlich unterschiedlich. Die Kommune muss aufgrund der Verpflichtung zur Daseinsfürsorge öffentlich nutzbare Freiräume ohne Zugangsbeschränkungen und Nutzerausschlüsse zur Verfügung stellen. Private dürfen auf ihren Flächen ihr Hausrecht ausüben. Jedoch führen häufig z. B. Übernutzungen öffentlich zugänglicher Plätze durch einzelne Gruppen zu Konflikten, in deren Folge einige Kommunen einen Regulierungswunsch artikulieren, wie er in der Regel nur »privaten« Akteuren zugeschrieben wird. So würden viele Kommunen gerne mehr Personal zur Kontrolle von Nutzerinnen und Nutzern und generell Nutzungen öffentlich zugänglicher Räume aufbieten können und an manchen Orten auch gerne stärker reglementieren – nicht nur auf rein öffentlichen Flächen, sondern auch auf privaten Flächen, die z. B. von hoher Bedeutung für das Image der Stadt sind. Hier scheint ein kommunaler Konflikt durch – zwischen der Wahrung des öffentlichen Gutes des für alle offenen Freiraums und dem Wunsch nach einem positiven und damit wirtschaftlich attraktiven Image der Stadt.

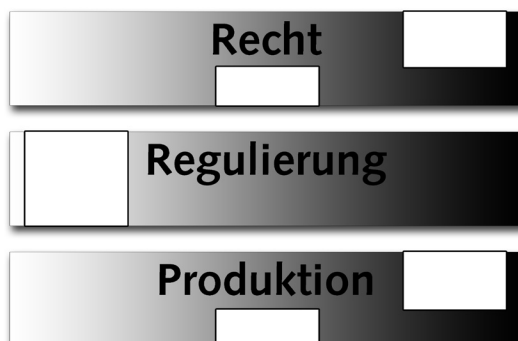
Typen öffentlich nutzbarer Räume

Es gibt verschiedene Möglichkeiten der Nutzerregulierung – von Schildern über Videoüberwachung bis hin zu Sicherheitsdiensten, die von Verhaltenshinweisen bis zu klaren Verboten alles aussprechen. Die Wirkung von Hausordnungen und anderen schriftlich festgehaltenen Nutzungs- und Verhaltensbestimmungen entfaltet sich allerdings meist erst dann, wenn es Personal gibt, das diese durchsetzt – diese Erfahrung machen Kommunen und Private gleichermaßen.

Einfluss verschiedener
Akteure auf den Raum



Etwas subtiler – aber in ihrer Wirkung auch schwerer kalkulierbar – funktioniert die Überwachung von öffentlich nutzbaren Räumen durch Videokameras; allerdings wurde nur in drei der 29 Fallbeispiele der Gebrauch von Videoüberwachung festgestellt. Erstaunlich und für die Fachdebatte sicher interessant: Trotz mancher Beispiele mit mehr oder weniger starken Formen der Nutzerregulierung fanden sich auch zahlreiche Fälle ohne eine erkennbare, über das Maß der sozialen Kontrolle hinausgehende Beeinflussung von Nutzerinnen und Nutzern. Insgesamt hat sich der Eindruck erhärtet, dass die untersuchten hybriden Räume – trotz starker »privater« Prägung – nicht durch eine außergewöhnlich starke Überwachung oder strenge Nutzerregulierung gekennzeichnet sind.



Drei Kategorien
des Raumes: Recht,
Regulierung, Produktion

Produktion

Auch in der Raumproduktion, also der Herstellung und Instandhaltung, sind nicht-kommunale Akteure in allen Phasen präsent: Sie entwickeln, planen, finanzieren und bauen Räume, betreiben die Pflege und den Unterhalt – und sind dauerhaft wichtige Akteure im Stadtraum. Die Produktion von öffentlich nutzbaren Räumen ist also durchaus auch »Privatsache«. Aus Sicht der Kommune lassen sich allerdings Geldgeber für Planung und Bau von Räumen sehr viel besser finden als Finanziers des dauerhaften Betriebs. Nach dem Bau eines Raumes kommen auf die Verantwortlichen hohe Kosten für Pflege, Unterhaltung und eine spätere Instandsetzung zu. Im Rahmen von Neubauvorhaben ist deswegen die Kapitalisierung von Pflegeleistungen für privat gebaute und dann in öffentliches Eigentum übergehende Flächen durchaus üblich. In den untersuchten Fällen zeigte sich aber auch, dass gerade die nicht-kommunalen Akteure ein großes Interesse an einer guten Pflege ihrer Räume haben und dieser teilweise sogar etwas sorgfältiger nachkommen als die kommunale Hand. Dies gilt dann oft auch für die angrenzenden kommunalen Flächen, in denen Private durchaus die Pflege-Mehrkosten übernehmen. Die Kommunen wiederum beteiligen sich in einzelnen Fällen an der Planung und Entwicklung von Räumen, die nicht oder nicht gänzlich in ihrem Besitz sind – zum Teil sogar unaufgefordert und ohne rechtliche Notwendigkeit. Pflege und Unterhalt übernimmt die Kommune in der Regel aber nur dann, wenn sie auch Eigentümerin der Fläche ist. Problematisch kann das Thema der Instandsetzung werden, wenn in ko-produzierten Räumen nach Jahren des Betriebs Aufwertungs- und Umgestaltungsmaßnahmen anstehen, die in den anfänglichen Absprachen zur Koproduktion oft nicht thematisiert wurden – und dann geklärt werden muss, in wessen Zuständigkeit diese fallen, bzw. ob der Kooperationspartner überhaupt bereit ist, diese mitzutragen.

Wie entstehen hybride Räume?

Ein erheblicher Teil der untersuchten hybriden Räume ist durch die Öffnung vormals nicht zugänglicher Bereiche entstanden. Die Aktivitäten nicht-kommunaler Akteure lassen neue Räume im Netzwerk aller öffentlich nutzbaren Stadträume entstehen. Ungeach-

tet der Debatte um eine »Privatisierung« öffentlicher Räume gibt es zahlreiche Beispiele für eine »Veröffentlichung« privater Räume. So etwa die Alte Spinnerei in Leipzig: Nach Wegfall der industriellen Nutzung wurde dieses Gelände von einer Grundstücksentwicklungsgesellschaft öffentlich nutzbar gemacht. Oder das Kapuziner-Karree in Aachen: Der ehemals von der Hauptpost genutzte Innenhof wurde von einem privaten Entwickler erworben und neu gestaltet und ist nun uneingeschränkt öffentlich nutzbar.

Zahlreiche der betrachteten Stadträume entstanden bzw. veränderten sich im Zuge von Umbau- und Aufwertungsprozessen. Wenn Räume in die Jahre kommen und den aktuellen Nutzungsansprüchen und Gestaltungsvorstellungen nicht mehr entsprechen, wenn besondere Ereignisse eine Umgestaltung erfordern oder wenn ein Eigentümerwechsel stattgefunden hat, können Aufwertungen und Umgestaltungen notwendig werden. Ein Beispiel hierfür ist der Ernst-August-Platz in Hannover. Dieser wurde im Vorfeld der EXPO 2000 als repräsentativer Bahnhofsvorplatz vollständig neu gestaltet. Kommunale und private Seite haben die Entwicklung gemeinsam betrieben und über Eigentums-grenzen hinweg einen zusammenhängenden Platzraum gestaltet.

Doch auch im Zuge von Neubauprojekten stellen nicht-kommunale Akteure öffentlich nutzbare Räume her. Dies geschieht zumeist im Interesse einer besseren Vermarktbarkeit: Neue Wohn- oder Gewerbegebiete sind attraktiver, wenn hochwertige Freiräume zur Verfügung gestellt werden. Auch die Kommunen haben in vielen Fällen Interesse an

privaten Entwicklungsmaßnahmen und bemühen sich bei der Umsetzung um private Unterstützung. Das Beispiel »Seelhorster Garten« in Hannover steht exemplarisch hierfür: Ein privates Unternehmen entwickelte auf dem Gelände einer ehemaligen Obstplantage ein hochwertiges Wohngebiet mit öffentlich zugänglichen Grün- und Freiflächen. Nach Fertigstellung auf private Kosten gingen dann vereinbarungsgemäß Teile des Freiraums in das Eigentum der Stadt über, die fortan für Pflege und Erhalt dieser Bereiche zuständig ist. Die private Produktion von öffentlich nutzbaren Räumen kann also sowohl im privaten als auch im öffentlichen Interesse sein. In vielen Städten finden sich allerdings auch »ungeregelte« Koproduktionen, die aus vorhandenen Gegebenheiten, überkommenen Traditionen, alten Verträgen oder unklaren Besitzverhältnissen resultieren.

Kommunale und nicht-kommunale Akteure

Die Vielzahl und Unterschiedlichkeit der Akteure, die an der Koproduktion von Stadträumen beteiligt sind, macht deutlich, welche Bandbreite von Interessen in hybriden Räumen aufeinanderstößt. Dabei ist die Zusammenarbeit für Kommunen nicht automatisch leichter mit kommunen-nahen oder anderen öffentlichen Akteuren. Sowohl Länder und der Bund als auch Kirchen können sehr renditeorientiert und damit durchaus gegen die Interessen der Stadt agieren.

In einigen Kommunen nehmen die Befragten aufgrund der eher betriebswirtschaftlich ausgerichteten Interessen auch städtische Ei-

Foto rechts: Das Gelände »Seelhorster Garten« in Hannover
Foto links: »Unsichtbare« Eigentums-grenze auf dem Bahnhofsvorplatz »Ernst-August-Platz« in Hannover



genbetriebe als »quasi-private“ Akteure wahr, obwohl sie eindeutig zu den öffentlichen, kommunalen Akteuren gehören. Dies zeigt wiederum, dass auch innerhalb der Kommune oft gegensätzliche Haltungen vertreten werden. Auf die Kommunikation nach außen wirken sich diese internen Unstimmigkeiten ungünstig und auf das Gegenüber verunsichernd aus. Die Vielzahl der beteiligten städtischen Ämter und z. B. die Aufspaltung vieler Grünflächenämter komplizieren die interne und externe Kommunikation und erschweren damit das Aushandeln der einen kommunalen Position – und damit auch die Verhandlung mit dritten Akteuren.

Ein wesentlicher Faktor, der die privat-kommunale Koproduktion erschweren kann, ist darüber hinaus die Dauer kommunaler Verfahren. Privaten widerstreben die langwierigen Prozesse in der Regel. Es ist ihnen oft wichtiger, schnell einen kalkulierbaren Zeitrahmen zu haben, als spezifische Forderungen durchzusetzen. Allerdings sehen die kommunalen Vertreterinnen durchaus die Notwendigkeit, sich den Privaten in diesem Punkt anzupassen; sie resümieren: »Der Private ist inzwischen auch der Tempogeber.“ 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. Neben allen strategischen Überlegungen wird Kommunikation als zwingend notwendig beschrieben. Alle Interviewten stimmen darin überein, dass frühzeitiger Austausch und Kontaktpflege mit Privaten ausschlaggebend für das Gelingen von Kooperationen sind.

In der Regel ließen sich private, am Markt agierende Akteure durch bezahlbare Qualität überzeugen, so die Erfahrung vieler Amtsleiter/-innen. Solange sich Maßnahmen »rechnen“, würden sie mitgetragen. Obwohl sich der Wert von Stadträumen in den letzten zehn bis zwölf Jahren verändert hat und zum wichtigen Vermarktungsargument geworden ist, sei es aber nach wie vor schwierig, Private langfristig zu gewinnen. Während einige Städte durch ansässige Konzerne oder Mäzene Unterstützung bei der Durchsetzung ihrer Ziele bekommen, werden in vielen anderen befragten Kommunen jedoch das Schwinden der Ortsbindung und ein verringertes Engagement beklagt.

Offt hängen räumliche Entwicklungen und dynamische Akteurskonstellationen eng zusammen. Weniger offensichtlich, aber im Sinne einer akteursbezogenen Betrachtung von großer Bedeutung, sind z. B. Veränderungen von Zuständigkeiten und Eigentumsverhältnissen. Insgesamt führt die große Vielfalt der nicht-kommunalen Akteure in Verbindung mit den Strukturen der kommunalen Verwaltungen dazu, dass sich für die Zusammenarbeit zwischen kommunalen und nicht-kommunalen Akteuren kaum Regeln aufstellen lassen – eine vergleichbare Akteurskonstellation kann in der einen Stadt schwierig und konfliktrichtig sein und in der anderen reibungslos funktionieren.

Hybride Stadträume – ein Spannungsfeld?

Die Vermutung, dass Konflikte spezifisch für Räume im Schnittbereich öffentlicher und privater Aktivitäten sind und durch die Akteurskonstellationen verstärkt auftreten, bestätigt sich nicht. Vielmehr gehören die geschilderten Probleme in der kommunalen Wahrnehmung zum »alltäglichen Geschäft“. Verschärfte Konflikte treten hauptsächlich im Zusammenhang mit Sondernutzungsrechten und der privaten Beanspruchung kommunaler öffentlicher Flächen für rein private Veranstaltungen auf. Hier herrsche – so war von allen Kommunen zu hören – »weitgehende Disziplinlosigkeit“ und ein allgemein wachsender Druck auf die Flächen.

Generell wurde in den Gesprächen des Forschungsprojektes STARS jedoch schnell deutlich, dass sich die Kommunen aufgrund ihrer eingeschränkten finanziellen Möglichkeiten auf die Zusammenarbeit mit Privaten einlassen müssen. Es stellt sich daher die Frage, wie die Kommune, obwohl sie für die Realisierung von Projekten und vor allem auch der Finanzierung des Unterhaltes auf externe Unterstützung und Gelder angewiesen ist, ihre eigenen Interessen durchsetzen und sich in Verhandlungen gut positionieren kann.

Einflussmöglichkeiten der Kommune

Die größten direkten Einflussmöglichkeiten hat die Kommune naheliegenderweise immer dann, wenn Private auf Baurecht

Interessen der Akteure

Interessen verschiedener Akteure aus Sicht unserer Komm. Gesprächspartner/-innen	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

angewiesen sind, weil sie klare Bedingungen stellen und Rahmenbedingungen vorgeben kann. Besonders in den Kommunen, in denen Bauland sehr gefragt ist, werden häufig Forderungen an die Vergabe von Baurecht geknüpft. »Deals« oder Kopplungsgeschäfte mit Privaten sind in den Kommunen möglich und üblich: »Städtebauliche Verträge bieten die Möglichkeit, ein Kopplungsgeschäft zu schließen: Baurecht wird dann hergestellt, wenn sich jemand zu etwas verpflichtet.«

Trotz der zur Verfügung stehenden Instrumente der Bauleitplanung können die Kommunen ihre Ziele und Wünsche jedoch oft nicht direkt durchsetzen. In solchen Fällen kommen einer stetigen Kommunikation und Kontaktpflege, bilateralen Gesprächen und auch einer einheitlichen kommunalen Position hohe Bedeutung zu. Dabei spielt das Aufgabenverständnis und die Selbsteinschätzung der Amtsleiterinnen und Amtsleiter eine große Rolle. Diejenigen, die routiniert mit Privaten verhandeln, schätzen ihre Möglichkeiten auch hoch ein, ihre Interessen erfolgreich einbringen zu können.

Die Instrumente, die den Kommunen zur Gestaltung der Bezüge zwischen den Akteuren zur Verfügung stehen, sind letztendlich in allen Kommunen dieselben. Deren kreativer Einsatz oder deren Kombination ist das, was die jeweilige Versiertheit im Umgang mit weiteren Akteuren ausmacht.

»Die Kommune muss wissen, was sie will...«

In den Gesprächen des STARS-Projekts ist insgesamt deutlich geworden, dass die Einbindung privater Akteure zunehmend wichtig ist – nicht zuletzt in Zeiten leerer kommunaler Kassen. Bei den Kommunen ist durchaus die Bereitschaft erkennbar, Kompromisse einzugehen und »Deals« mit nicht-kommunalen Akteuren auszuhandeln. Letzten Endes würde es viele Projekte ohne die Initiative, Mitarbeit oder die Finanzierung durch nicht-kommunale Akteure nicht geben.

Den öffentlichen Räumen wird in der Regel eine Sonderstellung in der kommunalen und auch in der wissenschaftlichen Wahrnehmung eingeräumt. Allerdings ist auch der öffentliche Raum mittlerweile Gegenstand des Verhandlungsstädtebaus und damit ein Handlungsfeld der Stadtentwicklung wie jedes andere. Dies wiederum bedeutet, dass sich die Kommune auch in Bezug auf die öffentlichen Stadträume auf nicht-kommunale Akteure einlassen muss, wenn sie Stadträume produziert, pflegt und betreibt. Dabei kommt ihr 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 schwieriges Unterfangen, da es in keiner Kommune eine Gesamtverantwortung dafür gibt. Die neue Wahrnehmung »öffentlich nutzbarer Raum« statt »öffentlicher Raum«

bietet hier die Chance, den dahinter stehenden komplexen Verhältnissen gerecht zu werden und sich durch die oben beschriebenen Maßnahmen auf Veränderungen und Verhandlungen vorzubereiten.

Wenn die Kommunen das Zusammenspiel mit den nicht-kommunalen Akteuren fruchtbar gestalten und »Win-win-Situationen« erzeugen wollen, dann müssen sie in jedem Einzelfall klären, wer die wichtigsten Beteiligten sind und welche Interessen diese jeweils vertreten. Dies betrifft zum einen die jeweilige Kommune selber, denn nur wenn sie mit »einer Stimme spricht« und wenn sie weiß, was sie will, kann sie als starker Verhandlungspartner auftreten. Darüber hinaus ist es sehr hilfreich, wenn Kommunen Konzepte und Strategien erarbeiten, in denen grundsätzliche Ziele und Leitlinien zur Entwicklung der öffentlich nutzbaren Räume formuliert werden. Damit ist sowohl nach in-

nen als auch nach außen eine berechenbare Positionierung möglich, so dass nicht immer wieder geklärt werden muss, ob bestimmte Wünsche oder Forderungen nicht-kommunaler Akteure im kommunalen Interesse sind oder nicht.

Doch mindestens genauso wichtig ist es für eine Kommune, möglichst früh ihre jeweiligen nicht-kommunalen Gegenüber zu identifizieren und deren spezifischen Ziele und Interessen in Erfahrung zu bringen. So kann sich vielleicht auch schnell herausstellen, dass sich die Interessen beider Seiten gar nicht so inkompatibel darstellen, wie vielleicht zunächst zu vermuten wäre – beispielsweise sind die breite öffentliche Nutzbarkeit, eine ansprechende Gestaltung sowie ökonomische Tragfähigkeit oftmals sowohl im kommunalen als auch im »privaten« Sinne.