

## Die Stadt missachtet ihr stärkstes Potential

Stadtplanung lässt sich in Oldenburg in planungstheoretische Modelle schwer einordnen:

### - geschlossenes Planungsmodell

Im Rahmen der Entwicklungsplanung wurde von der planenden Verwaltung der Versuch unternommen, „auf Vorrat“ für die gesamte Stadt Entwicklungsziele zu benennen und bis auf die Handlungsebene in Maßnahmen zu übersetzen, deren zeitlich koordinierte Realisierung in Finanzplänen abzusichern war.

Sehr bald zeigte sich, dass weder die analytischen Voraussetzungen zur Beschreibung räumlicher Realität und der dahinterstehenden Nutzungsinteressen mit den darauf bezogenen Datenmengen miteinander rückgekoppelter Teilsysteme ausreichte, noch die visionäre Kraft und Überzeugungsfähigkeit der Verwaltung zur Entwicklung gesellschaftlich anzustrebender Zukunft, noch die Steuerungskapazität bei der Umsetzung zeitlich und finanziell abzustimmender Maßnahmen.

Dieses von oben („Gott-Vater“) verordnete und Gesellschaft beglücken sollende autoritäre Modell ließ sich „erfolgreich“ am ehesten bei der Entwicklung neuer, auf Wohnfunktionen reduzierter Stadtteile auf der grünen Wiese anwenden und musste bei Aufgaben der Stadterneuerung angesichts ihrer komplexen Struktur und widerspenstigen sozialen Verhältnissen versagen.

### - offenes Planungsmodell

Planung bezieht sich hier auf die Entwicklung und Lenkung von unverbundenen Projekten zur Lösung bestimmter, konkret anstehender Aufgaben unter Einbeziehung der Betroffenen in allen zeitlichen Phasen.

Die Einsicht, dass spätere Nutzer in die Entscheidungen und Kompromissfindung eingebunden werden müssen, hat mehrere Gründe: sie kennen ihre Bedürfnisse besser als abweichend sozialisierte und eingebundene Planer, identifizieren sich mit „ihrem“ Projekt mit der Folge pfleglichen Umgangs mit dem Ergebnis und entwickeln Selbstgewissheit aus erfahrener Handlungskompetenz.

Die Rolle des Planers reduziert sich hierbei nicht auf die Entwicklung und Vorstellung von Handlungsalternativen, an denen die Interessenlagen unterschiedlicher Rollenträger für die Kompromissfindung deutlich und benennbar werden, er muss in diskursiven Arrangements Sorge tragen für den Erhalt verbindlicher Standards und verallgemeinerbarer Ziele, die ansonsten bei inkrementellen Schritten in Einzelprojekten unterzugehen drohen.

### - integratives Modell

Mit der Novelle des Baugesetzbuches wurde unter dem Begriff „soziale Stadt“ die Tatsache berücksichtigt, dass die soziale Situation und der bauliche Standard problematischer Gebiete in Rückkopplung aufeinander einwirken, es also nicht ausreicht durch bauliche, infrastrukturelle, ästhetische und ökologische Maßnahmen eine Aufwertung zu inszenieren, wenn die soziale Situation prekär bleibt.

Wesentlicher Ansatzpunkt ist die Stärkung des sozialen Kapitals neben ökonomischem und „Human-kapital“ als im Quartier verfügbarer Ressource für die Entwicklung vernetzter Beziehungen, die flexibel genug sind, in Krisensituationen eine grundlegende Stabilität der Lebensbeziehungen zu erhalten oder innovative Prozesse aus eigener Kraft zu entwickeln und u.U. mit finanzieller und Wissensunterstützung von außen umzusetzen. Der Ansatz geht über Beteiligungsformen hinaus, weil die oben genannten positiven Auswirkungen aus der Mitarbeit in

Projekten mit ihrem Abschluss oder Scheitern beendet wären und daher nur als Teil einer integrativen Strategie verstanden werden können.

Neben Planung mit angemessener Wahrnehmung der Planerrolle als „Alliiertem“ sozialer Gruppen treten die Instrumente kommunaler Sozial- Wirtschafts- und Kulturpolitik, möglichst direkt institutionell im Quartier gebündelt, mit dem Ziel der Stärkung und Entfaltung der endogenen Kräfte zur Überwindung der sich zeigenden lähmenden Resignation und Bildung strategischer Allianzen in den einzelnen Handlungsfeldern.

Weil jede soziale Gruppe nach gesellschaftlicher Anerkennung strebt, ist die Präsentation erfolgreicher Projekte und innovativer Netze in der Öffentlichkeit durch die lokalen Medien umso bedeutungsvoller, je geringer ansonsten der soziale Status aus ökonomischem Kapital oder Wissen ist.

### **Beispiel Burgstraße**

Exemplarisch für die Entwicklung und Änderung von Bebauungsplänen ist das Verfahren Burgstraße mit der Kombination von Einzelprojekt und „Gott-Vater“ Modell, also der Addition der Nachteile von geschlossenem mit offenem Ansatz in vorweggenommenen Vollzug eines imaginierten Investorinteresses an maximaler ökonomischer Verwertung durch geschäftliche Nutzung, sogar ohne die in Sanierungsgebieten vorgeschriebene Beteiligung der mitbetroffenen sonstigen Eigentümer.

Der rücksichtslose Eingriff in die stadträumliche Qualität und die Nutzung der Gaststraße zur Durchsetzung des unterstellten Investorinteresses an einer Tiefgaragenzufahrt rief engagierte Aktivitäten einer Bürgerinitiative und einiger Oldenburger Architekten hervor, die über den geforderten städtebaulichen Wettbewerb und einen Eigentümerwechsel zur jetzigen Lösung führten.

Planer und „Macher“ reduzieren Bürgerbeteiligung auf Bürgerinformation und Öffentlichkeits-„Arbeit“, verzichten auf die gesetzlich vorgeschriebene Vorstellung von Alternativen bei der „vorgezogenen Bürgerbeteiligung“ im Rahmen der Bauleitplanung und missachten sträflich die Problemlösungskompetenz der Zivilgesellschaft, auf deren Identifikation mit der Innenstadt und Handlungsbereitschaft es für die Zukunft entscheidend ankommt.

### **Beispiel Fußgängerzone / ECE**

Die Innenstadt ist der Identifikationsort, an dem vielfältige Interessen unterschiedlicher Akteursgruppen sich schneiden und überlagern, also der klassische Raum, strategische Allianzen zu bilden in den Handlungsfeldern Wohnen, Kultur, Grün, Handel, Gewerbe, Gastronomie und Handwerk und die Kompetenz sozial vernetzter Bürger zu nutzen, um Lösungen vorhandener Probleme zu erarbeiten oder auch nur zur genaueren Beschreibung beizutragen, wenn weder die Probleme exakt zu bezeichnen sind, noch sich eingefahrene Lösungsmuster empfehlen.

Im festen Glauben an das Allheilmittel eines „immer mehr“ an Verkaufsfläche droht der Ökonomismus in Planung und Entscheidung wertvolle Ansätze freien Handelns zu ersticken, obwohl die ökonomischen Interessen, die sie zu vertreten meinen, selbst fragmentiert sind, und neben Gruppen unterschiedlicher Mieter und Pächter auch Eigentümer als Akteure in Fragen einer tragfähigen Entwicklung einzubinden wären. Das ECE demonstriert, dass ein attraktiver Branchenmix durch differenzierte Pachtforderungen gesteuert werden kann, um die Atmosphäre einer Innenstadt zu imitieren. Warum sollte das nicht auch lokal vernetzten Eigentümern als Bürgern ihrer Stadt für „ihre“ Straßenabschnitte in Abstimmung mit Nutzern und begleitender Öffentlichkeit gelingen, wie es auch in anderen Städten - unterstützt von Planung und Verwaltung - Erfolge zeigt?

Wie immer greift die Stadt ausschließlich zu baulichen Instrumenten (Umbau der Fußgängerzone) unter erheblicher Kostenbeteiligung der Eigentümer (und damit Entzug von Mitteln für Alter-

nativen), um die Innenstadt „neu aufzustellen“ im selbst initiierten Konkurrenzkampf gegen das ECE, für das sie zur gleichen Zeit in der direkten Nachbarschaft des Schlosses den wertvollsten Standort opfert und alternativen Nutzungen entzieht, sogar ein institutionalisiertes Nachdenken darüber verhindert.

Wie immer reduziert sich jede Beteiligung - außer der des ECE - auf Öffentlichkeitsarbeit in unterschiedlicher Form, die Reaktion auf das Bürgerbegehren ist mit Ablehnung noch freundlich umschrieben. Als sich der Erfolg ankündigt, scheut sich die Stadt nicht, ihrer selbst aufgestellte Planungslogik zu durchbrechen und mit dem ausdrücklichen Ziel der Verhinderung des Bürgerentscheids formal ein Bebauungsplanverfahren einzuleiten, obwohl die Rahmenbedingungen bei ausstehenden Gutachten noch völlig offen sind. Sie nennt das „Planungssicherheit für den Investor“, offensichtlich ihr höchster Wert, der alle „Kollateralschäden“ rechtfertigt.

## KLASSISCHER PLANUNGSPROZESS

1. **Problembeschreibung** ausgehend von akuten Missständen, aktuellen Planungsanlässen (Veränderungen von Gesetzen, Standards, Normen etc.) oder möglichen Planungsanlässen (Mängel aus Abweichungen zwischen geltenden Standards und vorhersehbaren Zuständen)
2. Erhebung von entscheidungsrelevanten **Informationen** für den Zielfindungsprozess
  - Beschreibung der Zustände und Entwicklungen in den Bereichen
    - Arbeit (Angebot, Nachfrage, Einkommensverhältnisse)
    - Wohnen
    - Verkehr
    - Bildung einschließlich kultureller Angebote
    - Freizeit
    - technische Infrastruktur
    - Versorgung (Gesundheit, Einkaufen, Soziales, Öffentliche Verwaltung etc.)
    - Umwelt
  - Erarbeitung von Beurteilungsmaßstäben
    - normative Grundlagen (Gesetze, Verordnungen, Grenzwerte)
    - Richtgrößen (Orientierungswerte z.B. aus überregionalen Durchschnitten)
    - finanzielle Ressourcen
    - modelltheoretische Optimalbedingungen (Leitbilder)
  - Erarbeitung von Vorschlägen für operationale Zielsetzungen und Analyse der gegenseitigen Verstärkungen oder Abschwächungen
3. Erarbeitung von raumplanerischen **Entwicklungskonzeptionen** (Ziel-Mittel-Planung, Maßnahmenprogramme)
  - Analyse der Ursache-Wirkungs-Beziehungen in Bezug auf die zielrelevanten Zustände
  - Prüfung in Frage kommender Instrumente durch die Analyse ihrer direkten Wirkungen und der gegenseitigen Abhängigkeit und Beeinflussung von Auswirkungen:
    - Rahmengesetze (regionale Förderprogramme, Finanzierungsbeteiligungen, Strukturpolitik etc.)
    - ressortspezifische Instrumente
    - ressortübergreifende Instrumente
  - Ausarbeitung alternativer Programme
  - Bewertung der Alternativen und Auswahl hinsichtlich:
    - Zielkonformität und Zielerfüllungsgrad
    - Zeitaufwand
    - Kostenaufwand
    - technischer Realisierbarkeit
    - Nebenwirkungen und Risiken
    - politischer Durchsetzbarkeit
4. Analyse der **Koordinationsmöglichkeiten** von Programmen (sachlich, räumlich, zeitlich, finanziell)
  - Entwicklung der Sachkonzeption
  - Analyse der institutionellen Voraussetzungen
5. Vorbereitung der Realisierung eines raumplanerischen Programms
  - Schaffung der organisatorischen Voraussetzungen
  - Vertretung der Planung gegenüber der Verwaltung, politischen Gremien und der Öffentlichkeit
  - Mitwirkung bei der Verbindlichmachung
  - Mitwirkung bei der Durchführungskontrolle
6. **Erfolgskontrolle**