

Öffentliche Räume unter Schrumpfungsbedingungen

Von der Fakultät für Architektur der Rheinisch-Westfälischen Technischen
Hochschule Aachen zur Erlangung des akademischen Grades einer Doktorin der
Ingenieurwissenschaften genehmigte Dissertation

vorgelegt von

Nina Overhageböck
aus Hilstrup / jetzt Münster (Westf.)

Berichter:
Universitätsprofessor Dr.-Ing. Klaus Selle
Universitätsprofessorin Dr.-Ing. Sabine Baumgart

Tag der mündlichen Prüfung: 25. März 2009

Diese Dissertation ist auf den Internetseiten
der Hochschulbibliothek online verfügbar.

Inhaltsverzeichnis

Öffentliche Räume unter Schrumpfungsbedingungen - Kurzfassung	v
Public space under conditions of shrinking - Abstract	vii
Abbildungsverzeichnis	x
Tabellenverzeichnis	xi
Abkürzungsverzeichnis	xiii
1 Einleitung	1
1.1 Zielsetzung, Forschungsfragen und Aufbau der Arbeit	3
1.2 Untersuchungsmethodik	6
1.3 Begriffsklärung	7
1.3.1 Öffentlicher Raum	7
1.3.2 Städtische Schrumpfung	10
2 Kennzeichen öffentlicher Räume	15
2.1 Flächen im kommunalen Eigentum: Rechte und Pflichten	15
2.2 Funktionsweise städtischer Öffentlichkeit: Regeln für die Nutzung öffentlicher Räume	18
2.3 Nutzbarkeit: Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge	21
2.4 Zwischenfazit	25

3 Öffentliche Räume als Handlungsfeld kommunaler Stadtplanung	27
3.1 Qualifizierung und Ästhetisierung öffentlicher Räume als strategische Antwort auf Globalisierung und Städtekonkurrenz	29
3.2 Instrumente zur Produktion öffentlicher Räume im Bestand	34
3.2.1 Planung und erstmalige Herstellung des öffentlichen Raumes .	35
3.2.2 Rechtliche Möglichkeiten zum Umgang mit dem öffentlichen Raum im Bestand	38
3.3 Ausgaben für die Herstellung, Pflege und Unterhaltung der öffentlichen Räume	40
3.4 Zwischenfazit	43
4 Schrumpfende Städte in Deutschland	47
4.1 Ursachen städtischer Schrumpfung	49
4.2 Städtische Schrumpfungsprozesse	53
4.2.1 Bevölkerungsverlust	54
4.2.2 Niedergang der örtlichen Wirtschaft und des Arbeitsmarktes .	63
4.2.3 Einschränkungen der finanziellen Handlungsfähigkeit	67
4.3 Schrumpfende Quartiere: Problemlagen und Kennzeichen	74
4.3.1 Großwohnsiedlungen	76
4.3.2 Altbaubestände	77
4.4 Zwischenfazit	79
5 Folgen des Bevölkerungsrückgangs und des ökonomischen Niedergangs für die öffentlichen Räume	81
5.1 Dauerhaftes und flexibles Flächenwachstum öffentlicher Räume . . .	82
5.2 Geringere Nutzungsdichte und verlassene Straßen- und Platzräume .	93
5.3 Geringeres Aktivitätsniveau oder die „müde Gemeinschaft“	97
5.4 Verändertes Erscheinungsbild: Nachlassende Pflege und Instandhaltung sowie Verlandschaftlichung	100
5.5 Zwischenfazit	103

6 Auswirkungen der Schrumpfung auf die Produktion öffentlicher Räume	107
6.1 Fokussierung auf zentrale und bedeutsame öffentliche Räume des Bestandes	108
6.2 Entwicklung privater Grundstücke als neue Aufgabe im kommunalen Handlungsfeld öffentlicher Räume	118
6.3 Bürger als Koproduzenten öffentlicher Räume	122
6.4 Zwischenfazit	123
7 Wirkungsketten im öffentlichen Raum schrumpfender Städte I	127
7.1 Verschleiert, versteckt und weitgehend unerforscht: das Bild des öffentlichen Raumes unter Schrumpfungsbedingungen	127
7.2 Die Veränderungen im öffentlichen Raum unter Schrumpfungsbedingungen	130
7.3 Nicht viel Neues - Der Umgang mit dem öffentlichen Raum unter Schrumpfungsbedingungen	133
8 Öffentliche Räume unter Schrumpfungsbedingungen: Empirische Analyse ihrer Veränderungen und des Handelns kommunaler Akteure	137
8.1 Beobachtete Veränderungen im Raum	138
8.1.1 Auswirkungen auf das Erscheinungsbild und die Gestalt: Qualitative Veränderungen	138
8.1.1.1 Beispiel 1: Verwildert, Verwahrlost, Vereinfacht . . .	138
8.1.1.2 Beispiel 2: Hell, Schön, Modernisiert	145
8.1.1.3 Fazit	147
8.1.2 Auswirkungen auf den Umfang des öffentlichen Raumes: Quantitative Veränderungen	147
8.1.3 Geringere Nutzungsdichte und nachlassende soziale Kontrolle	150
8.1.4 Veränderte Nutzerstruktur und eingeschränkte soziale Kontrolle	152
8.1.5 Problemwahrnehmung und Reaktionen der Bevölkerung . . .	154
8.2 Beobachtete Veränderungen im Handeln kommunaler Akteure	161
8.2.1 Auswirkungen auf Zielsetzungen und Strategien	162

8.2.1.1	Beispiel 1: Grün, Grün, Grün: Veränderter Schwerpunkt in der Zielsetzung	162
8.2.1.2	Beispiel 2: Umfassendes Management öffentlicher Räume: Veränderte Strategien zur Produktion . . .	163
8.2.2	Bürger als gleichberechtigte Produzenten öffentlicher Räume .	167
8.3	Zwischenfazit	170
9	Wirkungsketten im öffentlichen Raum schrumpfender Städte II	173
9.1	Aus vielen Mosaiksteinchen zusammengesetzt: Das Bild des öffentlichen Raumes unter Schrumpfungsbedingungen	173
9.2	Fokus Sozialraum: Die Veränderungen im öffentlichen Raum unter Schrumpfungsbedingungen	174
9.3	Bruch mit traditionellen Vorstellungen: Der Umgang mit dem öffentlichen Raum unter Schrumpfungsbedingungen	176
10	Zentrale Erkenntnisse und weiterer Forschungsbedarf	179
10.1	Zentrale Erkenntnisse	179
10.1.1	Das Bild des öffentlichen Raumes in schrumpfenden Städten .	179
10.1.2	Die Veränderungen im öffentlichen Raum schrumpfender Städte	180
10.1.3	Der Umgang mit dem öffentlichen Raum in schrumpfenden Städten	182
10.2	Weiterer Forschungsbedarf	183
10.2.1	Verbreiterung der empirischen Basis	184
10.2.2	Stärkere inhaltliche Durchdringung einzelner Forschungsfelder	184
	Literaturverzeichnis	189
	Gesprächsleitfaden	211
	Lebenslauf	215

Öffentliche Räume unter Schrumpfungsbedingungen - Kurzfassung

Der Dissertation liegt die zentrale Frage zugrunde, welche Wirkungen die Schrumpfung einer Stadt, d.h. deren Bevölkerungsrückgang, wirtschaftlicher Niedergang sowie die desolaten Kommunalfinanzen einerseits auf die öffentlichen Räume haben und wie sich andererseits der Umgang der kommunalen Stadtplanung mit diesem zentralen Handlungsfeld unter Schrumpfungsbedingungen gestaltet. Im Fokus steht die Situation in Deutschland.

Bislang liegen zu dem Thema „Öffentliche Räume im Strukturwandel“ lediglich einzelne Beobachtungen und Beschreibungen, aber keine fundierten wissenschaftlichen Darstellungen vor, wenngleich bis heute viele planungspraktische Erfahrungen mit Zwischennutzungsprojekten und Aufwertungsmaßnahmen vor allem in ostdeutschen Kommunen gemacht werden konnten.

Gleichzeitig deuten die Prognosen darauf hin, dass zukünftig Bevölkerungsrückgang und wirtschaftlicher Niedergang bestimmende Kennzeichen der Stadtentwicklung in vielen Städten sein werden. Ziel ist es daher, ein bislang wenig erschlossenes Forschungsfeld durch eine Sekundäranalyse des vorhandenen Wissensbestandes sowie eine empirische Analyse mittels Experteninterviews erstmals zu erschließen.

Die Ergebnisse der beiden Untersuchungen zeigen, dass Schrumpfung sowohl eine Vielzahl räumlicher Veränderungen als auch einen Wandel im Handeln kommunaler Stadtplaner im zentralen Handlungsfeld des öffentlichen Raumes erzeugt. Zu diesen Auswirkungen zählen: 1. ein quantitatives Wachstum öffentlicher Räume, 2. eine geringere Nutzungsdichte, 3. eine veränderte Nutzerstruktur, 4. eine nachlassende soziale Kontrolle, 5. eine strategische Schwerpunktsetzung in Bezug auf Grün- und Freiflächen sowie 6. ein umfassendes Management öffentlicher Räume durch die kommunalen Akteure.

Unter Schrumpfungsbedingungen setzt sich also vor diesem Hintergrund ein bereits in anderen städtischen Kontexten beobachteter Wandel öffentlicher Räume fort. Er erfasst insbesondere die traditionellen Kennzeichen und die Position kommunaler Ak-

teure in der Weise, dass - so eine Schlussfolgerung der Dissertation - einerseits die stadtsoziologischen Schlüsselbegriffe zur Beschreibung, Erfassung und Erklärung öffentlicher Räume unter Schrumpfbedingungen nicht mehr passend erscheinen. Andererseits wird die Produktion des städtischen Außenraumes da an seine Grenzen stoßen, wo vor allem die Kooperationsbereitschaft und Mitwirkung der Bürger und Flächeneigentümer sowie externe Fördermittel nicht mehr passgenau ineinandergreifen.

Abschließend wird in der Dissertation der weitere Forschungsbedarf formuliert. Dieser wird insbesondere in der Verbreiterung der empirischen Basis gesehen, um zukünftig auch auf repräsentative Daten zurückgreifen zu können. Darüber hinaus haben sich durch die Analyse des Wissensbestandes und der Experteninterviews einzelne Forschungsfelder besonders herauskristallisiert, die einer weiteren Durchdringung bedürfen. Zu ihnen zählen das Verhalten der Bürger und die Nutzung öffentlicher Räume ebenso wie die Zusammenarbeit zwischen der kommunalen Stadtplanung und den Bürgern.

Public space under conditions of shrinking - Abstract

This thesis explores the question to which extent city shrinkage, i.e. decrease of population, economic decline and severe constraints of municipal finances, has got an impact on public space and how local planning authorities provide governance for public spaces under conditions of shrinking as a main field of their responsibility. The situation in Germany represents the main focus of research.

So far, merely several observations and descriptions of the topic 'Public space under structural change' exist. However, no scientifically proved publications are available, although till today a lot of practical planning experience mainly has been gained through the implementation of projects of temporary use and regeneration by local authorities in Eastern Germany.

At the same time, projections indicate that the decrease of population and economic decline will be the determining factors of future urban development in many cities. Hence, this thesis aims to further develop an emerging research field which so far has been given only little attention. This will be done through a secondary data analysis of the existing knowledge pools and through an empirical analysis based on expert interviews.

For both areas of research one can conclude that city shrinkage leads to various spatial transformations and to changes in the way municipal planning operates in this main area of interest ('public space'). The impacts are as follows: 1. quantitative growth of public space, 2. lower frequency of use, 3. modified structure of user groups, 4. declining social control, 5. strategic prioritisation of green spaces and 6. comprehensive management of public space by local stakeholders.

Against this background, shrinking adds to transformations of public space that have already been observed for other urban contexts. The transformation process particularly affects the traditional characteristics of public space and the attitude of local stakeholders towards it. This is happening in a way so that - according to one conclusion of this thesis - key terms of urban sociology which describe, measure and explain public space no longer seem to be adequate under conditions of shrinkage. Furthermore, the production of public space will reach its limits when citizens' and

property owners' willingness to cooperate and to contribute and external funding are no longer properly coordinated.

Finally, the thesis outlines the need for further research. This particularly is required to broaden the empirical base in order to provide more representative data in the future. Furthermore, the analysis of knowledge pools and experts' interviews highlighted several issues of research, which need further investigation. These are, for example, the citizens' behaviour, the use of public space and the cooperation between local planning authorities and the public.

Abbildungsverzeichnis

1.1	Kennzeichen öffentlicher Räume	8
1.2	Zirkularität der Schrumpfung	12
2.1	Distanzen und öffentlicher Raum	19
3.1	Beispielhafte Gestaltung eines öffentlichen Raumes an Wasserlagen - Bsp. Düsseldorf	31
3.2	Spektrum rechtlicher Möglichkeiten zur Gestaltung des städtischen öffentlichen Raumes	36
3.3	Entwicklung der bereinigten Ausgaben der Gemeinden und Gemeinde- verbände für den öffentlichen Raum 1995, 2000 und 2004	44
4.1	Wachsende und schrumpfende Städte in Deutschland	48
4.2	Entwicklung der Geburtenziffer in Deutschland 1960-2006	50
4.3	Bevölkerungsentwicklung in Deutschland 1980 bis 2020	55
4.4	Bevölkerungsbewegungen im Ruhrgebiet im Zeitraum 1992-2002	62
4.5	Entwicklung des Finanzierungssaldos je Einwohner im interregionalen Vergleich von 1976 bis 2005	67
4.6	Änderung der Einnahmen aus Steuern und Schlüsselzuweisungen 2001/2015 bei einer proportionalen Anpassung an die Einwohnerzahl in Mill. Euro	73
4.7	Differenzierte Bevölkerungsentwicklung in den Stadtquartieren der ost- deutschen Städte Halle, Leipzig, Chemnitz, Dresden und Magdeburg 1997-2003	75
5.1	Neue Freiräume im Leipziger Osten	86
5.2	Wachstumsdynamik des öffentlichen Raumes in der Stadt Leipzig im Bereich Zwischennutzungen	88

5.3	Verortung der Raumpioniere in Berlin	89
5.4	Zwischennutzung einer Baulücke	89
5.5	Verhalten der Bewohner Marienthals im öffentlichen Raum	98
6.1	Sanierter öffentlicher Raum in Görlitz und Halberstadt	109
6.2	Sanierungstätigkeiten als Folge der Erneuerung öffentlicher Räume - Bsp. Erfurt	111
6.3	Umbau des öffentlichen Raumes in der Gelsenkirchener Innenstadt . .	116
6.4	Umgebauter innerstädtischer Platz in der Stadt Völklingen	117
6.5	Umbau des öffentlichen Raumes durch Mithilfe von Bürgern in der Stadt Selb	123
8.1	Verwilderter öffentlicher Straßenraum	139
8.2	Verwahrlosung an den Rändern des öffentlichen Raumes	142
8.3	Beispiel einer Zwischennutzung	144
8.4	Sanierter öffentlicher Straßenraum	146
8.5	Aneignung leergeräumter Grundstücke	156
10.1	Bevölkerungsentwicklung in der BRD 2005-2025	187

Tabellenverzeichnis

3.1	Bereinigte Ausgaben der Gemeinden und Gemeindeverbände für den öffentlichen Raum	41
3.2	Bereinigte Ausgaben der Gemeinden und Gemeindeverbände im Jahr 2004 nach Aufgabenbereichen im öffentlichen Raum und Ländern . .	42
4.1	Ausgewählte ostdeutsche Städte mit Bevölkerungsverlust von mehr als -10 % zwischen 1997/2004 sowie 1995/2005	57
4.2	Ausgewählte westdeutsche Städte mit einem Bevölkerungsverlust von mehr als -2,5 % zwischen 1997/2004 sowie 1995/2005	60
4.3	Bevölkerungsentwicklung und -prognose in den kreisfreien Städten des Ruhrgebietes 1990-2004 sowie 2005-2025	61
4.4	Die Entwicklung der Schlüsselzuweisungen und Investitionspauschalen bei schrumpfender Bevölkerung im Ruhrgebiet 2015, in Mill. Euro . .	72
5.1	Wachstum des öffentlichen Raumes in der Stadt Leipzig durch dauerhafte Grünflächen	85
5.2	Wachstum des öffentlichen Raumes in der Stadt Leipzig durch Zwischennutzungen	87

Abkürzungsverzeichnis

Abkürzung	Langform
Abb.	Abbildung
Abs.	Absatz
ARGEBAU	Arbeitsgemeinschaft der für Städtebau, Bau- und Wohnungswesen zuständigen Minister und Senatoren der 16 Bundesländer (Bauministerkonferenz)
ARL	Akademie für Raumforschung und Landesplanung
Art.	Artikel
BauGB	Baugesetzbuch
BBR	Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung
BID	Business Improvement District
BMVBW	Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen
BMVBS	Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
Bsp.	Beispiel
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DFG	Deutsche Forschungsgemeinschaft
d.h.	das heisst
DStGB	Deutscher Städte- und Gemeindebund
EAG Bau	Europarechtsanpassungsgesetz Bau
et al.	et altera (und andere)
ExWoSt	Experimenteller Wohnungs- und Städtebau
ff.	fortfolgende
FStrG	Bundesfernstraßengesetz
GG	Grundgesetz
ha	Hektar
Hrsg	Herausgeber(in)
IBA	Internationale Bauausstellung

INKAR	Indikatoren und Karten zur Raum- und Stadtentwicklung
Interv	Interviewte(r)
i.O.	im Original
IRS	Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung
ISG	Immobilien- und Standortgemeinschaft
i.V.m.	in Verbindung mit
Kap.	Kapitel
LDS NRW	Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik des Landes Nordrhein-Westfalen
MSWKS	Ministerium für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen
MSWV Brandenburg	Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr des Landes Brandenburg
N.O.	Nina Overhageböck
o.J.	ohne Jahr
Rn	Randnummer
RVR	Regionalverband Ruhr
SenStadt	Senatsverwaltung für Stadtentwicklung der Stadt Berlin
Tab.	Tabelle
TMBV	Thüringer Ministerium für Bau und Verkehr
u.a.	und anderes
USA	United States of America
vgl.	vergleiche
z.B.	zum Beispiel

Kapitel 1

Einleitung

Wenn derzeit über öffentliche Räume im Kontext schrumpfender Städte diskutiert wird, dann häufig aus der Perspektive der Stadtplanungspraxis und der gestaltenden Stadterneuerung.

Zwischennutzungen aller Art und Renaturierungsprojekte auf Abriss- oder Brachflächen werden in Ost- und Westdeutschland als Instrument und Strategie zum Umgang mit Schrumpfung gefeiert. Die denkmalgerechte Sanierung öffentlicher Straßen, Wege und Plätze in historischen Altstadtkernen ist mit der Hoffnung auf Wiederbelebung von einst ungeliebten, da verwahrlosten und heruntergekommenen ostdeutschen Innenstädten verbunden.

Schnell sind mit solchen gestaltenden Stadtumbauprojekten unterschiedlicher Größenordnung die ersten Spuren von Verwahrlosung, Niedergang und Verfall beseitigt, Bürger für Projekte begeistert und engagiert, zusätzliche Möglichkeiten der Freiraumversorgung der Bevölkerung oder Anziehungspunkte für angereiste Touristen geschaffen. Doch es gibt auch ein anderes, in der aktuellen Diskussion meist weniger beachtetes Bild. Es setzt sich aus brachgefallenen, verwilderten oder leeren Räumen zusammen.

Damit kein Missverständnis aufkommt: Sanierungs- und Aufwertungsmaßnahmen in schrumpfenden Städten sind wichtig und sinnvoll, verbessern sie doch die Lebensqualität der dortigen Bevölkerung und tragen zum Erhalt wertvoller historischer Bausubstanz und einmaliger städtebaulicher Ensemble bei. Doch welche grundlegenden Veränderungen vollziehen sich jenseits dieser einzelnen Projekte, Maßnahmen und Niedergangsprozesse in den öffentlichen Räumen schrumpfender Städte? Welche Wirkungen

haben Bevölkerungsrückgang, wirtschaftlicher Niedergang oder desolate Kommunalfinanzen auf die bestehenden öffentlich nutzbaren Straßen, Plätze, Wege, Grün- und Freiflächen einer Stadt? Und wie verändert sich der Umgang der kommunalen Akteure der Stadtplanung mit dieser Kernaufgabe unter Schrumpfungsbedingungen, stehen ihnen doch immer weniger Geld und Personalmittel aus dem kommunalen Haushalt zur Verfügung?

Zum öffentlichen Raum unter Schrumpfungsbedingungen und im Strukturwandel liegen bislang nur wenige Beschreibungen und Beobachtungen vor [DOEHLER 2003], [BBR 2004]; [HANNEMANN 2004b], [BREUER 2006], obwohl er implizit bspw. über die Wirkungen des Bevölkerungsrückgangs auf die (meist motorisierten) Aktivitäten in diesen Räumen betrachtet wird [GANS und SCHMITZ-VELTIN 2006].¹ Ebenfalls fehlt eine systematische Darstellung der Wirkungszusammenhänge bislang völlig. Dabei machen vor allem die Dimension und Langfristigkeit der anstehenden demographischen Veränderungen, wie sie durch zahlreiche wissenschaftliche Berichte und Prognosen unterstrichen werden ([BIRG 2003]; [STATISTISCHES BUNDESAMT 2006]) eine solche Auseinandersetzung dringend erforderlich.

Gesellschaftliche Veränderungen gaben auch in der Vergangenheit schon vielfach Anlass, über den Wandel öffentlicher Räume nachzudenken.² Besondere Aufmerksamkeit haben dabei sowohl die räumlichen Wirkungen technischer Neuerungen (Massenmotorisierung und IuK-Technologien) als auch die sozialen und ökonomischen Umbrüche (Globalisierung, Individualisierung, Kommerzialisierung, Privatisierung) erlangt. Heute deutet sich mit dem demographischen Wandel, der neben dem Rückgang auch die Alterung und Heterogenisierung der Bevölkerung umfasst, für Deutschland und andere Industrienationen eine weitere massive gesellschaftliche Veränderung an. Vor diesem Hintergrund markieren die derzeit schon zu beobachtenden Veränderungen im öffentlichen Raum erst den Beginn eines umfassenderen Wandels mit derzeit noch offenem Ausgang.

¹Vgl. dazu das Forschungsprojekt *Verkehr in schrumpfenden Städten*, www.ivas-dd.de, 21.01.2007.

²Die ältere wissenschaftliche Diskussion ist gleichzeitig aber auch immer wieder von stark polarisierenden Positionen gekennzeichnet, die einen Niedergang und Verfall der öffentlichen Räume propagieren. Erst durch aktuellere Arbeiten u.a. von Selle und Siebel ändert sich dieses hin zu einer Sichtweise, die den ständigen Wandel dieser Räume stärker als zuvor in den Mittelpunkt rückt (vgl. u.a. [SELLE 2002, 13-90]; [SIEBEL 2004]).

1.1 Zielsetzung, Forschungsfragen und Aufbau der Arbeit

Die vorliegende Arbeit verfolgt vor diesem Hintergrund das Ziel, die Wissensbestände und den vorhandenen Forschungsstand sowie die daraus erkennbaren Wechselwirkungen zwischen der städtischen Schrumpfung und dem öffentlichen Raum für den bundesdeutschen Kontext systematisch darzustellen und dieses anschließend einer empirischen Analyse zu unterziehen. Sie soll einen Beitrag zur Erforschung der Veränderungen öffentlicher Räume in Abhängigkeit des demographischen und ökonomischen Wandels leisten. Als Grundlagenarbeit mit explorativem Charakter folgt sie damit der „entdeckende[n] Forschungslogik“ der qualitativen Sozialforschung [BRÜSEMEISTER 2000, 21]. Im Ergebnis wird ein bislang wenig beachtetes Forschungsfeld erschlossen und neue inhaltliche Verknüpfungen zwischen den bisher isoliert nebeneinander stehenden Themen *Öffentlicher Raum* und *städtische Schrumpfung* vorgenommen.

Der dabei beschrittene Weg ist vor allem von einer kriminalistisch anmutenden Quellensammlung und -auswertung geprägt, die vielmehr durch die Addition kleiner passender inhaltlicher Fragmente wie Broschüren oder Internetquellen besticht, als durch eine nicht beherrschbare Masse an zitierfähigen Standardwerken oder Sekundärliteratur.

Vor diesem Hintergrund richtet die Arbeit den Blick auf die Entwicklungen und Veränderungen im öffentlichen Raum der Städte unter Schrumpfungsbedingungen und erweitert damit die bisherige Perspektive auf schrumpfende Städte, welche vorwiegend von baulichen Veränderungen und dem Abriss von Bausubstanz in ostdeutschen Städten geprägt ist. Sie setzt aber ebenso an Selles und Breuers Kritik an, dass „das empirisch abgesicherte Wissen über Nutzung und Wandel öffentlicher Räume [...] Besorgnis erregend gering [ist]“ [SELLE 2002, 78] und „Kenntnislücken hinsichtlich der quantitativen und qualitativen Veränderungen“ der öffentlichen Räume [BREUER 2003, 13] bestehen. Gleichzeitig liegt der Arbeit die These zu Grunde, dass sich diese Feststellung großer Kenntnislücken in schrumpfenden Städten empirisch bestätigen lässt. Ein weiteres Ziel ist es, mit Expertengesprächen die Wahrnehmungsweise und Handlungsstrategien kommunaler Akteure aufzudecken und daran anknüpfend Optionen und Grenzen des Umgangs mit öffentlichen Räumen zu analysieren.

Der Arbeit liegen folgende drei **Forschungsfragen** zu Grunde:

1. Besteht ein Zusammenhang zwischen der städtischen Schrumpfung und dem öffentlichen Raum? Kann man Schrumpfung am öffentlichen Raum ablesen?
2. Wie drückt sich dieser mögliche Zusammenhang aus? Welche Veränderungen, Auswirkungen und Entwicklungen im öffentlichen Raum unter Schrumpfungsbedingungen sind erkennbar? Lassen sich bestimmte Problemlagen identifizieren? Welche Kontinuitäten und Brüche gibt es im Transformationsprozess des öffentlichen Raumes (Erscheinungsbild, Gestaltung, Nutzung)?
3. Verändert städtische Schrumpfung den Umgang und das Handeln der Akteure aus den kommunalen Planungsverwaltungen mit dem öffentlichen Raum? D.h. wandeln sich Planung, Herstellung und Pflege des öffentlichen Raumes sowie Zielsetzungen und Strategien zu seiner Entwicklung? Welchen Beitrag leisten die kommunalen Akteure zur Entwicklung des öffentlichen Raumes unter Schrumpfungsbedingungen? Welche Rolle kommt der Bevölkerung zu?

Daraus abgeleitet ergibt sich der folgende **Aufbau der Arbeit**:

Begonnen wird mit der Darstellung des Untersuchungsgegenstandes „Öffentlicher Raum“ aus zwei Blickrichtungen. Die erste fokussiert die Kennzeichen der Straßen, Wege und Plätze einer Stadt (**Kapitel 2**). Diese Charakterisierung erfolgt entlang der Kategorien Eigentum, Funktionsweise städtischer Öffentlichkeit und Nutzbarkeit. Das **Kapitel 3** demgegenüber beschreibt den öffentlichen Raum als zentrales Handlungsfeld kommunaler Planung. Es stehen die von den öffentlichen Akteuren verfolgten Strategien zur Erneuerung öffentlicher Räume im Bestand sowie die ihnen dabei zur Verfügung stehenden Instrumente im Mittelpunkt. Ziel beider Kapitel ist es, eine Bewertungsgrundlage für die Veränderungen im und den Umgang der kommunalen Akteure mit dem öffentlichen Raum unter Schrumpfungsbedingungen zu erarbeiten. Beide Kapitel thematisieren gleichzeitig auch den Wandel der Kennzeichen öffentlicher Räume und ihrer Produktion vor dem Hintergrund gesellschaftlicher Veränderungen. Es werden dabei sowohl der verstärkte Einfluss privater Investoren auf das Handlungsfeld als auch die Wirkungen von Privatisierungstendenzen diskutiert.

Die schrumpfenden Städte in Deutschland bestimmen das **Kapitel 4**. Nach einem geschichtlichen Rückblick auf dieses Phänomen stehen mit der demographischen und

der ökonomischen Entwicklung die zwei bestimmenden Prozesse der städtischen Entwicklung im Vordergrund. Ergänzt wird dieses noch durch die Darstellung der kommunalen Haushaltslage schrumpfender Städte. Abschließend werden diejenigen Quartiere identifiziert, die insbesondere von den oben genannten Prozessen betroffen sind.

Vor diesem Hintergrund thematisieren die beiden folgenden Kapitel dann die Dimensionen der Veränderungen im öffentlichen Raum (**Kapitel 5**) und im planerischen Umgang (**Kapitel 6**). Auf der Grundlage einer Literaturlauswertung wird hier der Wissensstand zum Thema „Öffentlicher Raum im Strukturwandel“ vorgestellt. Ziel ist es, auf unterschiedlichen Ebenen die Folgen und Auswirkungen des Bevölkerungsrückgangs und der Arbeitslosigkeit als Einzeltendenzen der Schrumpfung auf Basis der in der Literatur vorhandenen Arbeiten herauszustellen. In diesem Zusammenhang werden die Flächenfreisetzungen, die Veränderungen städtischer Öffentlichkeit und neue rechtliche Instrumente ebenso angesprochen wie die unterschiedlichen stadtplanerischen Strategien zur Entwicklung des öffentlichen Raumes. Damit schließt die auf einer umfangreichen Literaturlauswertung basierende Darstellung des Forschungsstandes zum öffentlichen Raum im Strukturwandel.

Es folgt eine erste Ergebnisdarstellung in **Kapitel 7**, welche das bisher dargestellte in Form von Ursache-Wirkungs-Zusammenhängen zusammenfasst. Ziel ist es, Wechselwirkungen zwischen Arbeitslosigkeit, Bevölkerungsrückgang und dem öffentlichen Raum zu identifizieren. Die Überlagerung der in Kapitel 2 und 3 erarbeiteten Grundlagen mit den in Kapitel 5 und 6 dargestellten Veränderungen erlauben eine erste Beantwortung der eingangs gestellten Forschungsfragen sowie die Formulierung von Hypothesen, die nachfolgend durch die Expertengespräche einer Überprüfung unterzogen werden.

Die Analyse der Expertengespräche steht dann im Zentrum von **Kapitel 8**. Hier werden auf dieser Basis sowohl die beobachtbaren Veränderungen als auch das Handeln kommunaler Akteure ausführlich dargestellt. Ein zweite Ergebnisdarstellung erfolgt dann in **Kapitel 9**.

Die Arbeit schließt in **Kapitel 10** mit der Darstellung der zentralen Erkenntnisse und der Formulierung weiteren Forschungsbedarfs.

Die Auseinandersetzung mit diesem Themenfeld birgt einige Risiken, muss sie doch zwangsläufig über das Wissen der eigenen stadtplanerischen Profession in das Gebiet

der Soziologie, Politik- und Rechtswissenschaft hinausgehen. Aber genau in dieser disziplinären Überschreitung der Grenzen liegt neben der persönlichen Herausforderung und Faszination für das Fremde, vor allem die Chance einer neuen inhaltlichen Verknüpfung, die mit dieser Arbeit aufgegriffen werden soll.

1.2 Untersuchungsmethodik

Die Arbeit umfasst zwei Arbeitsschritte mit je eigener Methodik. Der erste Schritt besteht in der Auswertung der zu diesem Thema vorhandenen Literatur auf Zusammenhänge und Wechselwirkungen. Es gilt, die Forschungsfragen auf Basis dieser Sekundärdatenanalyse zu beantworten, Wirkungsketten zu identifizieren und Hypothesen zu bilden. Nachfolgend werden diese dann in einem zweiten Schritt einer empirischen Analyse unterzogen. Entsprechend dem hier gewählten Forschungsansatz und der Zielsetzung erfolgt die empirische Überprüfung mit Hilfe von leitfadengestützten Experteninterviews, einer vielfach erprobten und bewährten Methode zur explorativen Erschließung eines noch weitgehend unbekannten Forschungsfeldes.

Grundlage der Interviews bildet der im Anhang abgedruckte Gesprächsleitfaden, der zuvor in vier Pretests auf seine Plausibilität geprüft wurde. Er enthält neben Fragen zum grundsätzlichen Zusammenhang zwischen städtischer Schrumpfung und dem öffentlichen Raum auch solche zum baulich-physischen Zustand, der Nutzung, den Eigentumsverhältnissen sowie der Planung und Herstellung des öffentlichen Raumes unter Schrumpfungsbedingungen. Der Aufbau des Gesprächsleitfadens orientiert sich an den in Kapitel 1.3.1 aufgeführten Kennzeichen öffentlicher Räume (vgl. Abb. 1.1).

Insgesamt wurden neun Personen befragt. Sie stammen sowohl aus der kommunalen und privaten Planungspraxis als auch aus Forschungseinrichtungen bzw. Interessensverbänden in Ost- und Westdeutschland. Das Kriterium für die Auswahl der Experten bildete deren innovativer Umgang mit dem öffentlichen Raum in schrumpfenden Städten. Als innovativ galten dabei Projekte des Stadtumbaus Ost und West sowie der IBA-Sachsen-Anhalt 2010. Es wurde versucht, ein sowohl inhaltlich als auch bezogen auf die Stadtgröße und Lage innerhalb Deutschlands breites Spektrum zu erfassen.

Die Interviews wurden zwischen Juni bis Juli 2005 durchgeführt. Sie wurden während des Gesprächs mit einem analogen Diktiergerät auf Cassette aufgenommen und

nachfolgend vollständig transskribiert. Zur Archivierung erfolgte zusätzlich eine digitale Umwandlung dieser Daten in ein mp3-Dateiformat. Nur bei einem Interview ließ die schlechte Tonqualität der Aufnahme ein solches Vorgehen leider nicht zu.

1.3 Begriffsklärung

1.3.1 Öffentlicher Raum

Der häufig in Planungspraxis und -wissenschaft verwendete Begriff „Öffentlicher Raum“ hat eine junge Geschichte. Er ist erst in den letzten 50 Jahren in der Planung gebräuchlich geworden und ersetzte im Rückgriff auf das englische *public space*, die bis dahin übliche Bezeichnung dieser öffentlichen Flächen als Straßen, Wege und Plätze [BERNHARDT et al. 2005, 10]. Folge dieser sprachlichen Vereinfachung ist seine vielfach kritisierte Ungenauigkeit.

So stellt Fehl heraus, dass der öffentliche Raum ein „physikalisch-eigentumsrechtlich ungenaue(r) und daher irreleitende(r) Begriff“ ist [FEHL 2005, 37]. Dass auch die Rechtswissenschaft sich schwer tut, verdeutlicht Fingers Resümee. Für ihn ist der öffentliche Raum „weniger Rechtsbegriff als deskriptive Bezeichnung eines rechtstat-sächlichen Lebensausschnitts“ [FINGER 2006, 44]. Schließlich bezeichnet Rauterberg den öffentlichen Raum sogar als einen Kunstbegriff, den es „wie er lange von den Fachleuten definiert oder besser noch: erhofft wurde, gar nicht gibt“ [RAUTERBERG 2002, 15]. Seiner Meinung nach wird die im Wort *öffentlich* implizierte Trennung zwischen öffentlich - privat im Alltagsgebrauch durch die Bevölkerung nicht wahrgenommen. Er kommt zu dem Schluss, dass „der Begriff [des öffentlichen Raumes, N.O.] zu abstrakt, vielleicht zu unscharf, vielleicht aber auch schlicht überflüssig [ist]“ [RAUTERBERG 2002, 15].

Trotz dieser Kritik an dem in dieser Arbeit im Zentrum stehenden Untersuchungsgegenstand und der Schwierigkeit ihn eindeutig zu definieren, ist eine Charakterisierung über den Weg der Beschreibung seiner Einzelmerkmale möglich. Dazu zählen in Anlehnung an Selle erstens die Produktion des öffentlichen Raumes, zweitens die eigentumsrechtliche Situation, drittens seine Nutzung und viertens seine Nutzbarkeit

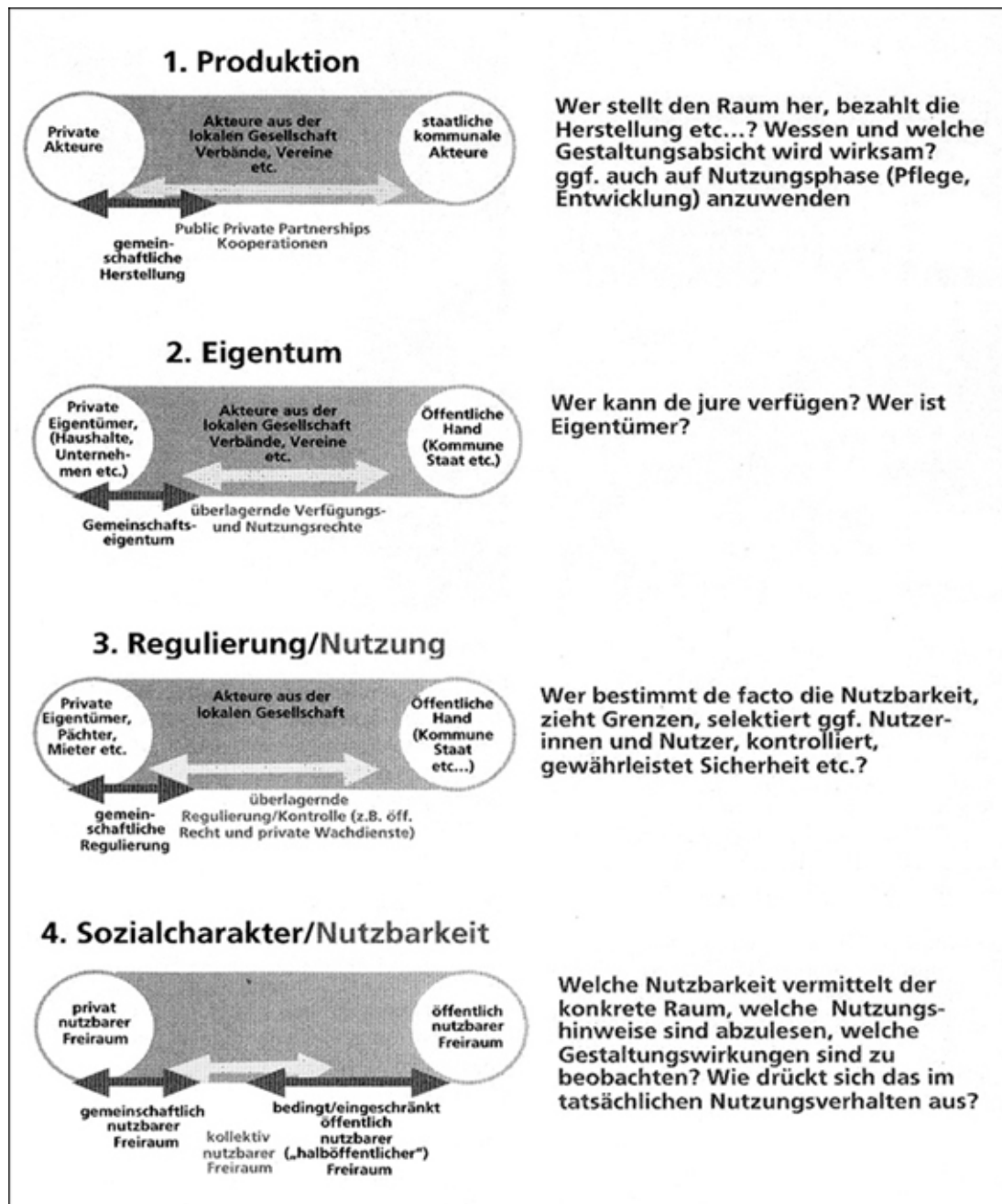


Abbildung 1.1: Kennzeichen öffentlicher Räume, Quelle: [SELLE 2002, 38]

(vgl. Abb. 1.1). Anhand dieser vier Kategorien, so sein Vorschlag, lassen sich unterschiedliche Typen öffentlicher Räume beschreiben. In der Folge gibt es dann auch nicht den einen, sondern viele öffentliche Räume [SELLE 2002, 37-40].

Auch Siebel wählt wie Selle einen mehrdimensionalen Ansatzpunkt zur Charakterisierung der städtischen Straßen, Wege und Grünflächen. Sein Ausgangspunkt ist - in Anlehnung an Bahrdt [BAHRDT 2006 [1961]] - die Polarisierung privater und öffentlicher Räume als Kennzeichen der europäischen Stadt. Er entwickelt ihre Kennzeichen aus einer Abgrenzung gegenüber den privaten Räumen in vier Dimensionen: der funktionalen, juristischen, sozialen und symbolischen. Die den öffentlichen Räumen zugeschriebenen Markt- und Politikfunktionen kommen zumeist auf Flächen zum Ausdruck, die der öffentlichen Hand gehören und die damit auch dem öffentlichen Recht unterliegen. Auch in Bezug auf die Nutzung charakterisieren öffentliche Räume bestimmte Verhaltensweisen oder materielle Ausstattungen, die die Zugänglichkeit symbolisch regeln [SIEBEL und WEHRHEIM 2003a].

In dieser Arbeit werden öffentliche Räume als solche verstanden, die öffentlich zugänglich sind und sich gleichzeitig im Zuständigkeitsbereich der Kommunen befinden. Es handelt sich um alle öffentlich nutzbaren und somit nicht nutzungsbeschränkten Räume, die sowohl im öffentlichen als auch im privaten Eigentum liegen können. Darüber hinaus kann die Herstellung, Pflege und Unterhaltung dieser Flächen auch bei Akteuren liegen, die nicht der kommunalen Stadtplanung angehören.

Diese Definition grenzt sich daher von einer „klassischen“ Sichtweise ab, nach der Straßen, Plätze, Wege als auch Grün- und Freiflächen alleine im öffentlichen Eigentum liegen und die Herstellung, Pflege und Unterhaltung ausschließlich als Aufgaben im Auftrag der öffentlichen Hand durchgeführt werden.

Hintergrund dieser veränderten und erweiterten Sichtweise auf die öffentlichen Räume sind neuere Untersuchungen zu den so genannten *privately owned public spaces (POPS)* [PEGELS 2004] oder *hybriden Räumen* [BERDING und SELLE 2005].³ Gemeint sind damit städtische Räume, die für die Öffentlichkeit frei zugänglich, aber privat hergestellt worden sind und sich im Privateigentum befinden. Typische Bei-

³Vgl. hierzu auch das laufende DFG-Forschungsprojekt *STARS - Stadträume in Spannungsfeldern. Plätze, Parks und Promenaden im Schnittbereich öffentlicher und privater Aktivitäten*. Mehr Informationen wie bspw. das *STARS-Journal* unter <http://www.pt.rwth-aachen.de/content/view/149/44/lang,de/>, Zugriff: 05.10.07.

spiel sind Passagen oder Bahnhofsvorplätze⁴. Bezieht man die derzeitige Praxis⁵ der Produktion öffentlicher Räume in schrumpfenden Städten mit ein, so ist anzunehmen, dass auch unter Schrumpfungsbedingungen öffentliche Räume mit ähnlichen Ausprägungen vorkommen.

1.3.2 Städtische Schrumpfung

Schrumpfung im Kontext städtischer Entwicklung ist ein vielfältiger Begriff. Er wird wie selbstverständlich in der wissenschaftlichen Literatur und Diskussion verwendet und ist doch gleichzeitig mehrdimensional und damit schwer handhabbar in der wissenschaftlichen Praxis⁶.

Kritische Beobachter weisen daher auch darauf hin, dass „in der Diskussion über ‚Schrumpfen‘ sehr viele Phänomene, Bewertungen und Handlungsebenen durcheinander gewirbelt werden und ein diffuses, immer aber bedrohlich erscheinendes Bild entsteht“ [SELLE 2005, 182]. Andere sprechen von einem „weiten Betrachtungs- und Interpretationsspielraum“ [WEIDNER 2005, 18], von einer „Leerformel [..], die noch

⁴Das Straßenverkehrsrecht kennt auch eine entsprechende Bezeichnung für solche Grenzfälle. Dort werden sie unter dem Begriff der tatsächlich-öffentlichen Straße, die nicht der Öffentlichkeit gewidmet, aber durch sie genutzt sind, subsumiert. „Eine tatsächlich öffentliche Straße liegt vor, wenn der Verkehrsgrund vom Eigentümer oder von allen sonstigen Verfügungsberechtigten ausdrücklich oder durch stillschweigende Duldung zur Benutzung einem nicht näher bestimmten Personenkreis überlassen worden ist, ohne dass irgend eine Vorsorge getroffen wird, nur Personen, die in näherer persönlicher Beziehung zu Verfügungsberechtigten stehen oder in eine solche treten wollen, Zutritt zu gewähren, und die Nutzung auch in dieser Weise erfolgt“ [SAUTHOFF 2003, 11, Rn 26ff.].

⁵Temporäre Grün- und Freiräume werden bspw. mit so genannten Gestattungsvereinbarungen umgesetzt.

⁶Vgl. dazu auch die in der angloamerikanischen Literatur verwendeten Begriffe zur Beschreibung städtischer Niedergangsprozesse, die sich im Aussagegehalt vom deutschen Begriff *Schrumpfung* unterscheiden. *Urban decline* meint den Verfall von Städten (vor allem in den altindustrialisierten Regionen Englands) infolge der wirtschaftlichen Krise in der Kohle- und Stahlindustrie. *Shrinkage* ist zur Beschreibung des städtischen Bevölkerungsverlustes infolge von Abwanderung gebräuchlich. „Urban decline mirrored and mirrors a general process of economic and social restructuring from industrial to post-industrial societies. [...] Whereas in Anglo-Saxon and North-American context the term ‚urban decline‘ is widely used, in the West German discussion of the 1980s it was the concept of ‚Schrumpfung‘ (shrinkage) which served as a description of the consequences of these general economic processes (cf. Häußermann, Siebel 1988)“ [HAASE et al. 2003, 6, Hervorhebung im Original]. Damit ist der deutsche Begriff *Schrumpfung* eher mit dem englischen *urban decline* als mit *shrinkage* vergleichbar. Zudem weist Weidner darauf hin, dass die englische Bezeichnung *Shrinking cities* ursprünglich in einem anderen Zusammenhang gebräuchlich gewesen ist: sie bezeichnet ausschließlich die massiven Suburbanisierungstendenzen in den USA und das Phänomen der sog. edge cities [WEIDNER 2005, 18].

einer inhaltlichen Konkretisierung bedarf“ [KLEMMER 2004, 21] oder von einem Begriff, der „schon nach kurzer Zeit erste Abnutzungserscheinungen [zeigt]“ [RAMBOW 2004, 6]. Aus wissenschaftlicher und planungspraktischer Perspektive wird Schrumpfung zumindest als Rahmenbedingung und Herausforderung für die zukünftige Stadtentwicklung weitgehend akzeptiert und betrifft damit auch das Handlungsfeld der öffentlichen Räume [BMVBW 2005, 4-7]; [HÄUSSERMANN 2005]; [SELLE 2005, Kap.4, 153ff.].

Grundsätzlich basiert die Feststellung, ob eine Stadt als schrumpfend klassifiziert wird oder nicht, auf der negativen Ausprägung eines oder mehrerer Indikatoren. Die Bewertung der Stärke dieses Phänomens ist dann das Resultat eines Vergleichs innerhalb einer betrachteten Grundgesamtheit. So gilt bswp. nach einer Definition des Bundesamts für Bauwesen und Raumordnung „Schrumpfung [...] als Problem, wenn eine Stadt bei den einzelnen Indikatoren jeweils im unteren Quintil liegt, also zur Klasse der 20 % Gemeinden am unteren Ende der Rangskala gehört“ [GATZWEILER et al. 2003, 565]. Welche Indikatoren jedoch zur Bestimmung von Schrumpfung zu Grunde gelegt werden, ist bislang Sache jedes/jeder einzelnen Autors oder Autorin. Dieser Umstand veranlasst dann auch Davy zu der Einschätzung, „daß man sich mangels verbindlicher Indikatoren für ‚Schrumpfung‘ nicht darauf verlassen kann, einen objektivierbaren Sachverhalt vor sich zu haben“ [DAVY 2006, 17]. Dem ist nur eingeschränkt zuzustimmen, gibt es doch in vielen Arbeiten so etwas wie eine stillschweigende Übereinstimmung über die die Schrumpfung beschreibenden Indikatoren. Trotzdem erschwert die unterschiedliche Indikatorenauswahl die Vergleichbarkeit vorhandener Studien.

Ein in diesem Zusammenhang zentraler Indikator ist die Bevölkerungsentwicklung als Kombination aus natürlicher und wanderungsbedingter Bevölkerungsentwicklung [SIEDENTOP und KAUSCH 2003a]; [MÜLLER und SIEDENTOP 2004]. Im Ergebnis ist eine schrumpfende Stadt dann „ein terminus technicus, mit dem man Städte klassifiziert, deren Einwohneranzahl in erheblichem Maße zurückgeht, und es so aussieht, als wäre dies von Dauer“ [FÜHR 2003].

Flankierend zum Indikator Bevölkerungsentwicklung werden auch ökonomische Indikatoren wie die Arbeitsplatzentwicklung zur Bestimmung rückläufiger Stadtentwicklungsprozesse hinzugezogen [HÄUSSERMANN und SIEBEL 1988].

Beispielhaft für eine solche mehrdimensionale Betrachtung des Phänomens steht der Ansatz des Bundesamts für Bauwesen und Raumordnung, der auf insgesamt sechs

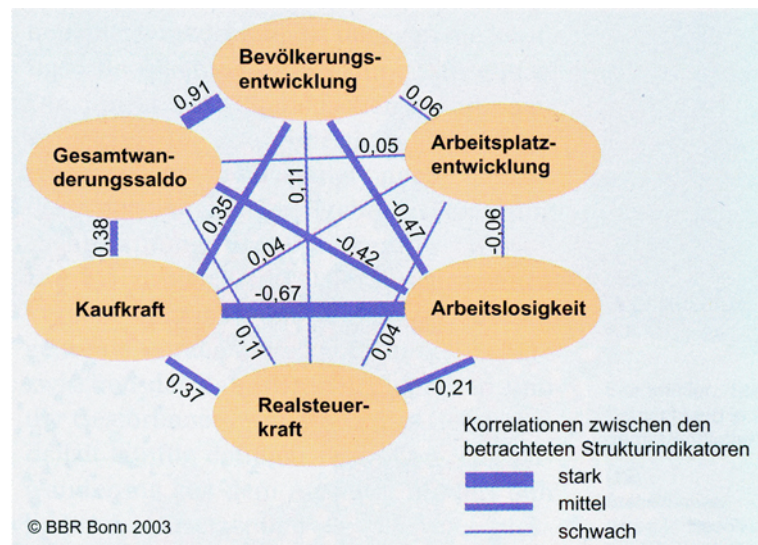


Abbildung 1.2: Zirkularität der Schrumpfung, Quelle: [GATZWEILER et al. 2003, 565]

Indikatoren basiert. Neben der Bevölkerungsentwicklung und dem Gesamtwanderungssaldo als demographische Komponente werden mit der Arbeitsplatzentwicklung und der Arbeitslosenquote, der Realsteuerkraft und der Kaufkraft noch weitere ökonomische Aspekte erfasst. „Zwei Prozesse vor allem kennzeichnen schrumpfende Städte: der massive, dauerhafte Verlust an Arbeitsplätzen durch wirtschaftlichen Strukturwandel (Deindustrialisierung) und der Verlust an Einwohnern, insbesondere durch selektive Abwanderung der jüngeren, qualifizierteren, erwerbsorientierten Bevölkerung“ [GATZWEILER et al. 2003, 558]. Vor diesem Hintergrund stellt sich „Schrumpfung als kumulatives Problem“ dar und ist nicht die alleinige Folge rückläufiger Einwohnerzahlen [GATZWEILER et al. 2003, 565].

Von diesem quantitativ orientierten Zugang grenzen sich solche ab, die zusätzlich zu den auslösenden auch die Folgeprozesse für Stadtstruktur und Stadtentwicklung, aber auch die Alltagswelt in die Definition mit einbeziehen. So formulieren Lang und Tenz: „Aus Sicht der Stadtentwicklung ist eine schrumpfende Stadt durch zwei ursächliche Prozesse gekennzeichnet: erstens durch den Verlust von Einwohnern und zweitens durch eine nachlassende wirtschaftliche Dynamik. Diese demographischen bzw. ökonomischen Schrumpfungsprozesse ziehen in allen Bereichen der Stadtentwicklung Folgeprozesse nach sich. Charakteristisch für diese Folgeprozesse sind quantitative und qualitative Veränderungen, deren Intensität und Auswirkungen maßgeblich vom Ausmaß und dem zeitlichen Verlauf der ursächlichen Prozesse abhängig sind“ [LANG und TENZ 2003, 130].

In diese Richtung zielt auch das Verständnis des Bundesamts für Bauwesen und Raumordnung auf der Basis der vorhin genannten sechs Indikatoren, nach der es sich bei „Schrumpfung bzw. Wachstum um einen mehrdimensionalen Prozess [handelt]. Schrumpfung bedeutet dabei eine „negative Zirkularität in der Stadtentwicklung“ [GATZWEILER et al. 2003, 564].⁷

Die Autoren weisen damit auf die tiefgreifenden und nachhaltigen Veränderungen in einer Stadt unter Schrumpfungsbedingungen hin, die eine „krisenhafte Umstrukturierung von Bevölkerung, Wirtschaft und in deren Folge auch der baulich-physischen Strukturen“ erfordern [MÜLLER 2002, 30, nach Wood 1994]. Schrumpfung ist damit zusammenfassend ein umfassender „Prozess der sozialräumlichen Restrukturierung“ [BÜRKNER 2003, 2].

Mit Bezug auf stadtsoziologische Urbanisierungstheorien wird dieser gesellschaftliche und baulich-räumliche Umbau vor allem als Verlust und negative Veränderung des Wesens des Städtischen interpretiert. Dort wo weniger Menschen sind, ist auch weniger städtisches Leben, weniger Dichte, weniger Austausch zwischen den Menschen. „Schrumpfen“, so Häußermann und Siebel, „bedeutet Rückgang der Größe und Dichte und unter Umständen [...] auch von Heterogenität. Vor der Folie dieses Urbanitätsbegriffs kann Schrumpfen daher nur als *Erosion des Städtischen* interpretiert werden“ [HÄUSSERMANN und SIEBEL 1988, 86, Hervorhebung im Original].

Führ geht noch einen Schritt weiter. Für ihn beginnt die Schrumpfung einer Stadt schon zu dem Zeitpunkt, wenn die Verantwortlichkeiten für die städtische Gemeinschaft sowohl von Seiten der Bürger als auch der Wirtschaft und Politik nicht mehr wahrgenommen werden (wollen). Sein Begriffsverständnis ist also im Gegensatz zum stadtsoziologischen von einem quantitativen Bevölkerungsrückgang entkoppelt. In diesem Sinne könnten also auch stagnierende oder wachsende Gemeinden schrumpfen, d.h. eine Erosion städtischen Lebens erfahren: „Wenn man Stadt also als Urbanität begreift, dann muss man festhalten, dass es nicht notwendig das Städtische ist, das ‚schrumpfen‘ muss, wenn Einwohneranzahl und Steuereinnahmen zurückgehen. [...] Schrumpfen der Urbanität der Stadt ist kein intrinsischer Naturprozess und findet nicht nur da statt, wo die Einwohneranzahl zurückgeht und die Steuereinnahmen sinken. Es ist Ergebnis einer kulturellen Haltung, Ergebnis der Lustlosigkeit vieler Bürger,

⁷Beide Definitionen setzen voraus, dass eine Stadt mit einer geringer werdenden Einwohnerzahl gleichzeitig auch ihre wirtschaftliche Leistungsfähigkeit einbüßt oder Einnahmerückgänge hinnehmen muss. Beide Annahmen konnten bislang durch empirische Untersuchungen nicht uneingeschränkt bestätigt werden [SEITZ 2002]. Vgl. dazu auch Kapitel 4.2.3.

vieler kommunaler und der wirtschaftlicher Handlungsverantwortlichen auf Urbanität. Das Schrumpfen ist kein quantitativer, sondern vielmehr ein qualitativer Vorgang, in dem die Welt - ich will nun nicht sagen: wie sie war; aber vielleicht - wie sie erträumt worden war, umgebaut wird“ [FÜHR 2003].

Dieser Überblick zum Gebrauch des Begriffs Schrumpfung in der Literatur verdeutlicht die Entwicklung hin zu einer in den letzten Jahrzehnten immer umfassender und komplexer gewordenen Sichtweise auf den negativen Stadtentwicklungsprozess [WEIDNER 2005, 18]. Auf analytischer Ebene macht sich dieses an der wachsenden Anzahl der Indikatoren, auf handlungsorientierter Ebene an der Integration von baulich-räumlichen Folgeprozessen fest. Diese Dimensionserweiterungen spiegeln die tiefere Durchdringung des Phänomens in der Fachdiskussion, führen aber unmissverständlich auch die immer noch bestehende definitorische Lücke zum Begriff *Schrumpfung* vor Augen.

Städtische Schrumpfung im Kontext dieser Arbeit umfasst den Bevölkerungsrückgang und ökonomischen Niedergang inklusive der Veränderungen der Kommunalfinzen sowie bauliche und soziale Folgeprozesse. Damit umfassen die Schrumpfungsbedingungen des öffentlichen Raumes sowohl eine geringe Anzahl an Einwohnern und kommunalen Haushaltsmitteln sowie auch einen höheren Anteil ärmerer und arbeitsloser Nutzer dieser Räume.

In dieser Arbeit ist eine schrumpfende Stadt daher eine:

- die Bevölkerung verliert,
- deren wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zurück geht (geringere Bruttowertschöpfung je Einwohner, geringeres Pro-Kopf-Einkommen je Einwohner),
- die einen schwierigen Arbeitsmarkt besitzt (hohe Arbeitslosigkeit, Rückgang der Beschäftigten) und
- deren kommunale Haushaltslage desolat ist (verminderte Einnahmen und gleichzeitig erhöhte Ausgaben) und die gleichzeitig von einer Vielzahl nationalstaatlichen Transferleistungen (Zuweisungen) abhängig ist.

Damit erweitert die hier zu Grunde gelegte Definition die genannten um die finanziellen Aspekte. Gerade mit Blick auf das bedeutende kommunale Handlungsfeld des öffentlichen Raumes scheint es sinnvoll, die Lage der kommunalen Haushalte in die Definition mit einzubeziehen, ist doch deren Herstellung, Pflege und Unterhaltung maßgeblich von der Verfügbarkeit öffentlicher Finanzmittel abhängig.

Kapitel 2

Kennzeichen öffentlicher Räume

Ziel dieses Kapitels ist es, die unterschiedlichen Dimensionen des Untersuchungsgegenstandes *Öffentlicher Raum*, wie sie bereits in der Einleitung angesprochen wurden, näher zu charakterisieren. Dazu zählen zuallererst eigentumsrechtliche Fragen und die damit verbundenen Rechte und Pflichten für die kommunale Stadtplanung (2.1). Die Funktionsweise städtischer Öffentlichkeit steht im Zentrum des Abschnitts 2.2. Abschließend werden die Bedingungen der Nutzbarkeit dieser Räume genauer bestimmt (2.3). Die Ausführungen beziehen sich dabei einerseits auf theoretische Konzepte sowie andererseits auf den Wandel dieser Kennzeichen in Abhängigkeit gesellschaftlicher Veränderungen.

2.1 Flächen im kommunalen Eigentum: Rechte und Pflichten

Die Mehrzahl der in einer Stadt vorhandenen öffentlichen Straßen, Plätze und Grünanlagen befindet sich im Eigentum der öffentlichen Hand und unterliegt damit unmittelbar ihrer Kontrolle und ihres Einflusses. Aus Sicht der Kommune resultieren daraus nicht nur Rechte, sondern auch Pflichten.

Im Rahmen ihrer rechtlichen und finanziellen Möglichkeiten nimmt die Gemeinde durch den (Um-)Bau einerseits Einfluss auf die Gestalt und das Erscheinungsbild öffentlicher Räume. Es sind zuerst die zahlreichen repräsentativen Stadträume zur

Demonstration politischer Macht, die bis heute in äußerst unterschiedlicher Gestalt und mit wechselnden Intentionen durch die jeweils Herrschenden errichtet worden sind. Kommunen sehen den öffentlichen Raum aber nicht nur als Bühne ihrer politischen Repräsentation. Sie verfolgen durch die Errichtung neuer Grünflächen im Rahmen kommunaler Freiraumpolitik oder durch Maßnahmen im Wohnumfeld auch eine Verbesserung der Lebensbedingungen in den Quartieren. Letztendlich setzt sie aber auch einheitliche Standards im öffentlichen Raum um. Waren damit im 19. Jahrhundert hygienische Aspekte eines von Unrat und Fäkalien befreiten Straßenraumes gemeint, geht es heute eher um technische Fragen des Straßenbaus. Auf der Ebene der Gesamtstadt stehen das Netz der öffentlichen Räume und seine Hierarchie im Vordergrund strukturverändernder Maßnahmen.

Gegenüber dieser gestalterischen Dimension kann über das kommunale Eigentum an öffentlichen Flächen andererseits aber auch - formal-rechtlich im Sinne des Straßenrechts - Einfluss auf dessen Nutzung genommen werden. Voraussetzung jeglicher rechtlich zulässiger Nutzung öffentlicher Räume einer Stadt ist die von der Gemeinde durchgeführte Widmung der Straßen zum öffentlichen Verkehr. Durch sie erhalten die betroffenen Flächen ihren Status „öffentlich“ und unterliegen dann als öffentliche Sache nicht mehr dem Privat-, sondern dem Straßenrecht als Teil des öffentlichen Sachenrechts.

Die Widmung bestimmt aber neben diesem rechtlichen Status der öffentlichen Straßen auch deren Nutzungsart. Insgesamt unterscheidet das Straßenrecht dabei zwischen drei Kategorien: 1. dem jedermann zulässigen und erlaubnis- und kostenfreien Gemeingebrauch (§ 7 Abs. 1 S.1 FStrG), 2. der öffentlich rechtlichen Sondernutzung (§ 8 Abs. 1 S.1 FStrG), welche einer gesonderten Erlaubnis durch die Gemeinde bedarf und kostenpflichtig ist, sowie 3. der privatrechtlichen Sondernutzung [PAPIER 2000, 872-887]; [SAUTHOFF 2003, Teil 3, 209-334].

„Gemeingebrauch ist das jedermann zustehende subjektive öffentliche Recht, eine öffentliche Straße im Rahmen der Widmung ohne besondere Zulassung zu Zwecken des Verkehrs zu nutzen“ [SAUTHOFF 2003, 209, Rn. 545]. Anhand dieser Verkehrszwecke entscheidet sich, ob eine Nutzung noch im Rahmen des Gemeingebrauchs zulässig ist oder bereits als Sondernutzung gilt. Erlaubnisfreie Verkehrszwecke sind einerseits die „*Fortbewegung* mit dem Ziel einer Ortsveränderung“ [FINGER 2006, 261, Hervorhebung im Original] und andererseits der Aufenthalt auf den öffentlichen Straßen, Wegen

und Plätzen [SAUTHOFF 2003, 217, Rn 560]. Der juristische Verkehrsbegriff wird damit weiter gefasst und reduziert sich nicht nur auf die Bewegung im Fahrzeug oder zu Fuß von einem Punkt zum anderen, sondern bezieht auch eine längere Nutzung mit ein (enger und weiter Verkehrsbegriff). Sondernutzungen sind dann erforderlich, wenn bspw. Tische und Stühle in einer Fußgängerzone aufgestellt werden [PAPIER 2000, 883].

Das Eigentum an öffentlichen Flächen der kommunalen Stadtplanung ermöglicht den Gemeinden im Rahmen der gemeindlichen Planungshoheit nach Art. 28 Abs. 2 GG und im Sinne des Allgemeinwohls nach § 1 BauGB somit im öffentlichen Raum zu agieren und steuernd auf die Gestalt und die Entwicklung Einfluss zu nehmen. Ausgeklammert davon sind jedoch die so genannten hybriden Räume, d.h. diejenigen städtischen Räume, die zwar der Öffentlichkeit zugänglich sind, die aber von privaten Eigentümern (natürliche oder juristische Personen) hergestellt worden sind und sich im Privateigentum befinden. Gleichwohl machen sie einen wesentlichen Anteil an öffentlich nutzbaren Flächen aus und sind damit auch Teil der stadtplanerischen Planungspraxis.

Diesen Rechten zur baulichen Gestaltung und Nutzungseinschränkung stehen aber auch Pflichten der Kommune im öffentlichen Raum gegenüber. Dazu zählen bspw. die Pflege und Unterhaltung der Straßen, Plätze und Grünanlagen als eine der zentralen Pflichtaufgaben.

Diese bis hierher dargestellten Rechte und Pflichten gelten natürlich für jede Kommune in Deutschland und somit auch für die schrumpfenden Städte. Es stellt sich in diesem Kontext jedoch die Frage, inwiefern bspw. die Gestaltung öffentlicher Räume oder bestimmte Pflegestandards vor dem Hintergrund kommunaler Finanzknappheit weiter aufrecht erhalten werden können. Denn bereits jetzt wird „in vielen Städten [...] das öffentliche Grün [...] ‚auf Verschleiß gefahren‘“ [RICHARD 2006, 34]. Es ist also im weiteren Verlauf dieser Arbeit zu klären, ob und wenn ja in welcher Form die kommunale Stadtplanung auch im Kontext rückläufiger Bevölkerungszahlen und ökonomischer Schrumpfung von ihrer privilegierten eigentumsrechtlichen Situation in Bezug auf öffentliche Räume Gebrauch machen bzw. machen kann. Ebenfalls ist der Behandlung der hybriden Räume durch die kommunale Stadtplanung im Schrumpfungskontext eine erhöhte Aufmerksamkeit entgegenzubringen, treten doch dort viele Zwischennutzungen auf brachgefallenen privaten Flächen auf.

Im Weiteren richtet sich der Blick aber zunächst auf das „life between buildings“ [GEHL 1996 [1971]], d.h. auf den öffentlichen Raum als sozialen Handlungsraum. Er ist in diesem Sinne Träger städtischer Öffentlichkeit und individueller Handlungen. Die Funktionsweise städtischer Öffentlichkeit einerseits und die Wirkungszusammenhänge zwischen Nutzungsdichte, -vielfalt und sozialer Kontrolle andererseits bilden die Schwerpunkte der folgenden Ausführungen. Ziel ist es, die Bedingungen und Erfordernisse nutzbarer öffentlicher Räume herauszuarbeiten.

2.2 Funktionsweise städtischer Öffentlichkeit: Regeln für die Nutzung öffentlicher Räume

In seinem Buch „Die moderne Großstadt“ entwickelte Bahrtdt auf der Grundlage der Funktionsweise des städtischen Marktes seine theoretische Vorstellung von der europäischen Stadt, deren wesentlichstes Kennzeichen die Polarisierung von Öffentlichkeit und Privatheit als die „Grundformen städtischer Vergesellschaftung“ ist [BAHRDT 2006 [1961], 81]. „Eine Stadt“, so seine These, „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 verlorengeht. Die Lebensbereiche, die weder als ‚öffentlich‘ noch als ‚privat‘ charakterisiert werden können, verlieren hingegen an Bedeutung. Je stärker Polarität und Wechselbeziehung zwischen öffentlicher und privater Sphäre sich ausprägen, desto ‚städtischer‘ ist, soziologisch gesehen, das Leben einer Ansiedlung. Je weniger dies der Fall ist, desto geringer ist der Stadtcharakter einer Ansiedlung ausgebildet“ [BAHRDT 2006 [1961], 83-84].

Ausgehend von dieser Polarisierungsthese setzt sich auch das individuelle Verhalten in den jeweiligen Sphären voneinander ab. Menschen bewegen sich in der eigenen Wohnung als ein von der Außenwelt abgeschirmter intimer Raum anders als auf der Straße, wo ihnen eine Vielzahl fremder Personen begegnet. Gesellschaftlich anerkannte Umgangsformen, Regeln und Normen prägen in diesem Fall ihr Verhalten. Auf der so genannten „Vorderbühne“ [GOFFMAN 1971] spielt jedes Individuum seine Rolle.

Eine große Bedeutung kommt dabei dem physisch-messbaren Abstand zwischen den Menschen im Raum zu (vgl. Abb. 2.1). „Ein Großteil der Normen städtischen Ver-

haltens sind *Distanznormen*, das heißt Regeln, die dazu dienen, Distanz aufrechtzuerhalten“ [HÄUSSERMANN und SIEBEL 2004, 57, Hervorhebung im Original]. Hall unterscheidet zwischen der intimen, der persönlichen, der sozialen und der öffentlichen Distanz. In der Reihenfolge dieser Aufzählung vergrößert sich der Abstand zwischen den Individuen auf bis zu mehreren Metern (vgl. [SCHÄFERS 2003, 32-33]). Dem gegenüber erzeugen aber besondere Situationen, wie sie bspw. in einem überfüllten Bus gegeben sind, eine kurzfristige Nivellierung dieser Distanzen. Grundsätzlich jedoch ist „die Funktion dieser Distanzregeln [...] die Kontrolle unerwünschter Interaktionen. Sie dienen dem Schutz der eigenen Privatheit, aber auch dem Schutz der Privatheit des anderen“ [HÄUSSERMANN und SIEBEL 2004, 57].

Hülle	Besitzterritorium	Persönlicher Raum	Benutzungsraum	Box	halb-öffentlicher Raum	öffentlicher Raum
„die Haut, die den Körper schützt, und [...] die Kleider, die die Haut bedecken“	Gegenstände, „die als mit dem Selbst identisch betrachtet werden können und die den Körper umgeben“	„der Raum, der ein Individuum überall umgibt“	„Territorium unmittelbar um oder vor einem Individuum“	„der deutlich begrenzte Raum, auf den Individuen temporären Anspruch erheben können“	begrenzter Raum, in dem Individuen sich temporär begnügen	Raum, der durch die Möglichkeit der Begegnung geprägt ist
<i>Distanzen:</i> Intimität; direkter Kontakt	<i>Distanzen:</i> intime Distanz; oft mit Körperkontakt	<i>Distanzen:</i> persönliche Distanz; individuell, bezogen auf eine Person	<i>Distanzen:</i> persönliche Distanz; bezogen auf den Nutzungsraum	<i>Distanzen:</i> persönliche Distanz; bezogen auf Nutzungsobjekt	<i>Distanzen:</i> öffentliche Distanz; Möglichkeit begrenzter eigener Territorien	<i>Distanzen:</i> öffentliche Distanz; weiträumige eigene Territorien
<i>Beispiel:</i> kulturelle Bedeutung von Nacktheit, Scham, Kleidung	<i>Beispiel:</i> „persönliche Habe“: Kleidung, Handtasche	<i>Beispiel:</i> Verhalten im Fahrstuhl	<i>Beispiel:</i> Galeriebesucher vor einem Bild	<i>Beispiel:</i> begehrter Sitzplatz in der Oper, Liegestuhl	<i>Beispiel:</i> Café, öffentliche Verkehrsmittel	<i>Beispiel:</i> öffentliche Plätze und belegte Straßenräume, Parks

Abbildung 2.1: Distanzen und öffentlicher Raum, Quelle: [SCHÄFERS 2003, 34]

Wenn Menschen zu ihrem eigenen Schutz im öffentlichen Raum aber auf Distanz zueinander gehen, dann stellt sich noch kein öffentliches Leben in diesen Räumen ein. Dieses wird erst durch die Überwindung der Distanznormen und ein für die Öffentlichkeit charakteristisches Verhalten möglich [HÄUSSERMANN und SIEBEL 2004, 58]. Schon Simmel sprach vor gut 100 Jahren den Großstädtern Blasiertheit, Reserviertheit und Intellektualität zu [SIMMEL 1993 [1903]]. Nach Bahrndt sind es ein stilisiertes und darstellendes Verhalten sowie die Repräsentation eines jeden Individuums, die ei-

ne Teilnahme an der öffentlichen Sphäre ermöglichen [BAHRDT 2006 [1961], 86ff.]. Gerade das Fremdsein einer Person unter vielen ermöglicht erst, seine Persönlichkeit hinter erwarteten Verhaltensformen zu verbergen. Als Einzelne(r) bleibt man allein unter vielen.

Derzeit besteht aber auch ein Trend hin zu mehr privaten Verhaltensweisen im öffentlichen Raum. Gemeint sind damit bspw. solche Tätigkeiten wie Essen oder Telefonieren, die im ursprünglichen Sinne der Wohnung als privatem Raum vorbehalten waren. „Der Privatisierung von Stadt steht ein Prozess der Vergesellschaftung von Funktionen des privaten Haushalts gegenüber“ [SIEBEL und WEHRHEIM 2003a, 5]. Gleichzeitig verändern sich die Umgangsformen und die Kleidungsstandards im Vergleich zum bürgerlichen öffentlichen Raum des 19. Jahrhunderts. Schubert bezeichnet dieses als eine „Informalisierung öffentlicher Verhaltensstandards“ [SCHUBERT 2000, 54].

Öffentliche Räume sind aber nicht nur neutraler Träger einer sich ständig neu formierenden städtischer Öffentlichkeit im Bahrdt'schen Sinne. Von ihnen können auch Erwartungshaltungen für ein bestimmtes Verhalten ausgehen. Barker stellt diese Wirkungsweise in seinem aus der Umweltpsychologie stammenden *Behaviour Setting Ansatz* heraus (vgl. [SCHÄFERS 2003, 34-35]). Er geht davon aus, dass bestimmte Orte, so genannte Settings, ein vergleichbares Verhalten der Benutzer erzeugen. Die kulturelle Prägung schreibt jedem städtischen Ort eine bestimmte von dem Benutzer zu erwartende Handlung vor. Solche, die davon abweichen, sind nicht erwünscht und werden reglementiert, oder erzeugen zumindest Verwunderung oder Ablehnung.

Nutzung im öffentlichen Raum wird also durch die Fähigkeit der Individuen strukturiert, sich entsprechend der gesellschaftlich vereinbarten Normen zu verhalten. Was aber passiert, wenn weniger, ärmere und andere Menschen die öffentlichen Räume nutzen? Wird sich ihr Verhalten ändern und wenn ja, in welcher Art und Weise? Welche Nutzungsintensität weisen öffentliche Räume in schrumpfenden Städten auf? Unabhängig von dieser Nutzungsdichte, spielt aber auch die materielle Ausstattung des Raumes und seine objektiv oder subjektiv wahrgenommene Sicherheit und Ordnung eine Rolle, ob er tatsächlich aufgesucht wird. Diesen Zusammenhang thematisiert der nächste Abschnitt.

2.3 Nutzbarkeit: Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge

Die Abhängigkeit der Nutzbarkeit und Nutzung öffentlicher Räume von einer objektiv bestehenden oder subjektiv wahrgenommenen Umweltqualität wird in der Literatur vielfach bestätigt. Dieser Zusammenhang besteht auf drei Ebenen.

Zunächst ist er in Bezug auf die natürlichen oder anthropogen verursachten Umweltbedingungen wie Klima oder Lärm zu finden. So setzt sich bspw. eine Reihe aktueller Arbeiten mit der Aufenthaltsqualität öffentlicher Räume in Bezug auf den Zustand der natürlichen Umwelt auseinander. Im Zentrum steht dabei die Erforschung der Auswirkungen von Klimabedingungen und Lärm auf die Benutzung öffentlicher Stadtplätze mit dem Ziel der Optimierung zukünftiger Planungen [KATZSCHNER et al. 2002]; [NIKOLOPOULOU 2004]; [YANG und KANG 2005].

Viel relevanter als dieser Aspekt sind im Kontext dieser Arbeit jedoch die Wirkungen von Nutzungsdichte und -vielfalt sowie sozialer Kontrolle einerseits und der baulich-räumlichen Ausstattung des öffentlichen Raumes andererseits [GEHL 1996 [1971]]; [WHYTE 1980]; [CARR et al. 1992].

Neben dem reservierten, stilisierten und darstellenden Verhalten als Mittel zur Abgrenzung und des individuellen Selbstschutzes (vgl. Kap. 2.2) ist auch Kontrolle im öffentlichen Raum eine wichtige Grundlage für dessen Benutzung. Sie vermittelt den Nutzern Sicherheit in einem von Fremden bestimmten Raum. Diese wird durch unterschiedliche Formen von Kontrolle gewährleistet: einerseits durch die individuelle Selbstkontrolle, andererseits aber auch durch Formen sozialer Kontrolle. Die Tatsache, dass jede(r) Einzelne im öffentlichen Raum eine Kontrolle über sein Verhalten ausübt, ermöglicht es den anderen Nutzern sich auf ein bestimmtes Verhalten der ihnen fremden Personen zu verlassen. So resümieren Siebel und Wehrheim auch, dass „Kontrolle im öffentlichen Raum [...] zuallererst Selbstkontrolle [ist]. Es ist eine Leistung des Individuums, die prinzipielle Verunsicherung im öffentlichen Raum der Stadt auszuhalten“ [SIEBEL und WEHRHEIM 2003a, 7].

Demgegenüber findet aber auch eine gegenseitige Kontrolle der Nutzer des öffentlichen Raumes statt. Man beobachtet die sich auf den Straßen und Plätzen zu unterschiedlichen Zwecken aufhaltenden Personen und ihre sich innerhalb gesellschaftlicher

Normen bewegenden Verhaltensweisen. Eine informelle soziale Kontrolle, die gleichzeitig verhaltensregulierend wirkt, entsteht [SCHUBERT 2000, 61ff.]. Damit ermöglicht soziale Kontrolle nicht nur städtische Öffentlichkeit, sie kann gleichzeitig auch einschränkend sein. So gilt: „Soziale Kontrollen sind immer beides: Voraussetzung und Gefährdung von Öffentlichkeit“ [SIEBEL und WEHRHEIM 2003b, 23].

Jane Jacobs stellt nicht nur diese gegenseitige Beobachtung als alleiniges Kriterium informeller sozialer Kontrolle heraus. Förderlich sind ihrer Meinung nach auch eine klare Abgrenzung zwischen öffentlichen und privaten Flächen sowie eine ausreichende Anzahl an Benutzern. Die Kennzeichen eines sozial kontrollierten öffentlichen Raumes umschreibt sie bereits 1963 wie folgt:

„Eine Straße in der Großstadt, die mit Fremden fertig werden und sicher sein soll, sicher in sich, sicher durch die Gegenwart von Fremden, wie es Straßen in guten Nachbarschaften immer sind, muß über drei Haupteigenschaften verfügen: Erstens muß zwischen dem der Öffentlichkeit bestimmten und dem privaten Raum eine klare Abgrenzung vorhanden sein. Öffentlicher und privater Raum können nicht so ineinander übergehen, wie es für Vororte oder Siedlungen typisch ist. Zweitens müssen Augen auf die Straße gerichtet sein, Augen, die denen gehören, die wir die natürlichen Besitzer der Straße nennen können. Die Gebäude einer Straße, die mit Fremden fertig werden will und die die Sicherheit von Bewohnern und Fremden gewährleisten soll, müssen zur Straße orientiert sein. Sie dürfen nicht ihre Rückseiten oder Brandmauern der Straße zukehren und auf diese Weise eine blinde Leere schaffen. Und drittens muß ein Bürgersteig ziemlich durchgehend Benutzer haben, sowohl um die Menge beobachtender Augen auf der Straße zu erhöhen als auch um genügend Menschen in den Häusern darüber anzuregen, auf die Straße zu sehen. Niemand hat Lust, auf einem Hocker zu sitzen und aus einem Fenster auf eine leere Straße zu gucken. Kaum einer tut so etwas. Aber zahllose Menschen unterhalten sich damit, ab und zu die Geschehnisse auf einer Straße zu beobachten“ [JACOBS 1963, 32].

In einem ersten Fazit ist festzuhalten, dass informelle soziale Kontrolle eine Funktion aus städtischer (Bevölkerungs-)Dichte, eindeutiger räumlicher Abgrenzung in Kombination mit Nutzungsanlässen im öffentlichen Raum und seinen Rändern ist. „Öffentlicher Raum bedarf funktionierender sozialer Kontrollen, ohne sie ist er gar nicht denkbar“ [SIEBEL und WEHRHEIM 2003a, 6].

Einen ähnlich hohen Stellenwert nimmt auch die Sicherheit ein. Sie zählt neben Privatheit, Ordnung, Regeneration oder auch Kommunikation und Ästhetik zu einem der

zehn wichtigsten lebensraumbezogenen Bedürfnissen des Menschen (vgl. [MADERTHANER 1995, 174]). „Sicherheit - zumindest für Leib, Leben und Eigentum - ist eine Voraussetzung für öffentliche Räume“ [SIEBEL und WEHRHEIM 2003a, 6]. Diese zu übernehmen ist nach Jacobs „die vornehmste Aufgabe der Straßen und Bürgersteige“ [JACOBS 1963, 27]. Weiter führt sie aus, dass „Sicherheit auf den Straßen durch gegenseitige Überwachung und Beaufsichtigung“ entsteht, dessen „wichtigstes Erfordernis [...] eine gehörige Anzahl von Läden und anderen öffentlichen Orten entlang des Bürgersteigs [ist]“ [JACOBS 1963, 33].

Siebel und Wehrheim weisen darauf hin, dass die Form der sozialen Kontrolle einem Wandel unterliegt: „Das von Jane Jacobs (1976) beschriebene System informeller Kontrollen durch Passanten, Nachbarn und Anlieger in einer Stadtstrasse [*sic*] ist heute durch vergesellschaftete Kontrollen ersetzt bzw. ergänzt, seien sie staatsförmig organisiert in Gestalt der Polizei, seien sie marktförmig organisiert in Gestalt privater Sicherheitsdienste oder seien sie industrialisiert und verstofflicht in Gestalt von Alarmanlagen und Videokameras“ [SIEBEL und WEHRHEIM 2003a, 7]. Ausdruck dieser Entwicklung ist das von vielen Kommunen verfolgte Leitbild eines sicheren und sauberen öffentlichen Raumes, in dessen Folge in der letzten Zeit eine Vielzahl kommunaler Überwachungsstrategien und Sicherheitspolitiken entstanden sind [FINGER 2006, 56-66]; [GLASZE et al. 2005, 13-15]. Insbesondere die kommunale Kriminalprävention spielt derzeit eine große Rolle. Kritik an diesen Konzepten löst immer wieder die Frage nach einer exkludierenden Wirkung und nach einem Verlust städtischer Öffentlichkeit in Folge dieser Maßnahmen aus.

Welchen Einfluss haben aber neben sozialer Kontrolle und Sicherheit Ausstattung, Gestaltung und Ästhetik des öffentlichen Raumes auf seine Nutzbarkeit? Was sind die „factors that make a place work“? [WHYTE 1988, 2].

Tessin orientiert sich an dem Begriff des „locus amoenus“, den „man vielleicht mit ‚angenehmer Ort‘, als ‚Ort zum Wohlfühlen‘ übersetzen [könnte], als Ort, an dem man sich gern aufhält, der einem gewisse Annehmlichkeiten bietet, und wo man sich von der Arbeit ausruhen und erholen kann“ [TESSIN 2004, 74]. Entspricht ein Ort einer solchen Beschreibung, so seine Meinung, wird er auch von der Bevölkerung angenommen. Einfluss darauf haben aber auch Ausstattungsgegenstände wie bspw. Sitzgelegenheiten.

Ihre Wirkungen untersuchte William H. Whyte in den 1970er Jahren im so genannten *Street Life Project* am Gebrauch von Plätzen in New York City. Als eines seiner

zentralen Erkenntnisse konnte er den positiven Zusammenhang zwischen der Personenanzahl auf einem Platz und der Menge an verfügbaren Sitzgelegenheiten in Form von Bänken, Vorsprüngen, Stufen oder ähnlichem feststellen. Gleichzeitig wies er nach, dass andere Aspekte wie klimatische Bedingungen, die Form oder Größe eines Platzes als die Nutzungsintensität beeinflussende Variable in ihrer Bedeutung in den Hintergrund rücken [WHYTE 1980, 24-28].

„Sitting space, to be sure, is only one of the many variables, and, without a control situation as a measure, one cannot be sure of cause and effect. But sitting space is most certainly prerequisite. The most attractive fountains, the most striking designs, cannot induce people to come and sit if there is no place to sit“ [WHYTE 1980, 28]. Zu einem ähnlichen Ergebnis kommen auch Carr et al.: „Comfortable and sufficient seating [...] is an important aspect of nearly any successful open space“ [CARR et al. 1992, 94].

Neben Sitzgelegenheiten fördern aber auch andere Ausstattungsgegenstände die Nutzung öffentlicher Räume. So weist Gröning auf die Anziehungskraft von Pflanzungen oder Brunnen hin. Vor allem die ordentliche Gestaltung mit Blumen ist für ältere Menschen von hoher Bedeutung [GRÖNING et al. 1985, 634-635].

Eine höhere Nutzungsdichte stellt sich aber auch in Folge einer Verbesserung der Qualität öffentlicher Räume ein, wie sie in vielen Städten durch die Einrichtung von innerstädtischen Fußgängerzonen erreicht werden konnte. Ein gut dokumentiertes Beispiel in diesem Zusammenhang ist das der Stadt Kopenhagen. Hier führte die Verdreifachung der Nutzfläche für Fußgänger in der Innenstadt zwischen 1968 und 1986 zu einer Verdreifachung der Anzahl der Personen in diesen Räumen. Ebenso verlängert sich mit einer Verbesserung der Aufenthaltsqualität die Aufenthaltsdauer sowie das Spektrum der Aktivitäten im Außenraum [GEHL 1996 [1971], 33-35]; [GEHL und GEMZØE 1996]. Bleibt die Zurückdrängung des Verkehrs aus, so sinken im Gegenzug diese Aktivitäten. Auf diesen Zusammenhang wies Appleyard anhand einer Untersuchung der sozialen Kontakte an unterschiedlich stark befahrenen Straßen hin [APPLEYARD 1981].

Ausstattungs- und Gestaltqualität der Umwelt, so das Ergebnis dieses Abschnitts, haben einen Einfluss auf die Aktivitäten in öffentlichen Räumen. Die Frage, die sich daran mit Bezug zu dem Thema dieser Arbeit anschließt, ist, inwieweit negative Veränderungen der Umwelt als Folge von Schrumpfungsprozessen wie bspw. ungepflegte

Grün- und Freiflächen oder geringere Ausstattungsstandards sich auf die Aktivitäten im öffentlichen Raum auswirken.

2.4 Zwischenfazit

Kommunales Eigentum an öffentlichen Flächen einerseits, gesellschaftlich vereinbarte Verhaltensregeln und Normen als Nutzungsbedingung sowie Vielfalt in Ausstattung und soziale Kontrolle als Nutzungsvoraussetzung andererseits konnten als bestimmende Kennzeichen öffentlicher Räume bis hierher identifiziert werden. Darüber hinaus ist aber auch der Einfluss gesellschaftlicher Veränderungen auf den Wandel dieser städtischen Räume deutlich geworden.

Mit Blick auf den Kontext dieser Arbeit stellt sich nun die Frage, ob und inwiefern auch städtische Schrumpfung mit Bevölkerungsrückgang und ökonomischem Niedergang einen Wandel öffentlicher Räume auslöst und wenn ja in welcher Art und Weise dieser dann charakterisiert werden kann. Schreitet also der derzeit schon feststellbare Wandel öffentlicher Räume auch unter extrem krisenhaften Bedingungen weiter fort oder lassen sich eigene Entwicklungen beobachten? Es ist deutlich geworden, dass die Beantwortung dieser Fragen die hier dargestellte Mehrdimensionalität des Untersuchungsgegenstandes berücksichtigen muss. Eine adäquate Analyse der Wirkungen städtischer Schrumpfungsprozesse auf den öffentlichen Raum muss somit auf den einzelnen Dimensionen Eigentum, Nutzung und Nutzbarkeit basieren.

Kapitel 3

Öffentliche Räume als Handlungsfeld kommunaler Stadtplanung

Stellte das vorangegangene Kapitel die Kennzeichen öffentlicher Räume in Abgrenzung zu den privaten vor, richtet sich hier nun der Blick auf den Kontext der zweiten Forschungsfrage: das Handeln der kommunalen Akteure in den Planungsverwaltungen in Bezug auf die Straßen, Plätze und Grünflächen ihrer Stadt. Leitfragen sind, mit welchen Instrumenten sie auf die Produktion öffentlicher Räume im Bestand steuernd Einfluss nehmen können, welche Ziele und Strategien sie dabei verfolgen und wie hoch die Ausgaben sind.

Die Gestaltung öffentlicher Räume ist im weitesten Sinne das Ergebnis des Handelns einer Vielzahl zivilgesellschaftlicher und öffentlicher Akteure mit unterschiedlichen Interessen und Zielsetzungen [BRINK 2002]: Gastronomen oder Einzelhändler nutzen die Flächen vor ihren Geschäften aus wirtschaftlichen Gründen. Für sie sind sie als Werbe-, Verkaufs- oder Bewirtungsfläche interessant. Die Kommune ist als Straßenbaulastträger für die Herstellung von Gemeindestraßen zuständig, während das Straßenverkehrsamt über eine sichere und ordnungsgemäße Nutzung wacht. Innerhalb der Gruppe der öffentlichen Akteure nimmt die kommunale Stadtplanung jedoch eine herausgehobene Stellung ein. Die Gestalt und das Erscheinungsbild öffentlicher Räume ist vor allem, aber nicht ausschließlich das Ergebnis ihrer Steuerungsmöglichkeiten.

Aufgrund der Ausrichtung der einleitend gestellten Forschungsfrage auf das Handeln kommunaler Akteure in den Planungsverwaltungen, werden öffentliche Räume in diesem Kapitel vor allem als Produkt ihres Wirkens verstanden, wohl wissend, dass damit nur ein Ausschnitt aller beteiligten Akteure betrachtet wird, die in der Praxis ihre Beiträge zur räumlichen Entwicklung leisten [SELLE 2005, Kapitel 3]. Der hier verfolgte Ansatz will daher weder diese Praxis missachten noch als Gegenposition zur soziologischen Auffassung, in dem Raum durch das Handeln von Menschen produziert wird, erscheinen. Er ist Ausdruck der stadtplanerischen und stadtentwicklungsbezogenen Zielrichtung dieser Arbeit.

Aus Sicht der kommunalen Stadtplanung sind öffentliche Räume ein besonderer Gegenstand. Verglichen mit anderen Planungsfällen bietet sich ihnen hier eine äußerst privilegierte Ausgangssituation, sind doch die Handlungs- und Gestaltungsoptionen vielfältig und der Zugriff auf die Flächen unmittelbar möglich, vorausgesetzt sie unterliegen öffentlichem Eigentum (vgl. Kap. 2.1). Hier kann sie wie sonst in keinem anderen Handlungsfeld „am augenfälligsten strukturverändernd eingreifen“ [HERLYN 2006, 231].

Im Verlauf der Geschichte wechselten die Zielsetzungen dieser Eingriffe. Kam es im 19. Jahrhundert noch auf die Durchsetzung besserer hygienischer Zustände, der Versorgung der Bevölkerung mit Grün- und Freiflächen zur Erhaltung der Arbeitskraft sowie der Herausbildung eines bürgerlichen öffentlichen Raumes in Abgrenzung zu den Arbeitervierteln an, förderte der moderne Städtebau den Bau von Straßen zur besseren Erreichbarkeit der Stadt mit dem Automobil. Heute konzentrieren sich die Aufgaben auf eine Revitalisierung des öffentlichen Raumes in den Innenstädten und in aufgelassenen Hafen- und Uferbereichen ([MACHULE et al. 2003]; [SCHUBERT 2002]; [ALTROCK 2005]). Man kann also festhalten, dass öffentliche Räume „schon immer Gegenstand von Erneuerungs- und Entwicklungsbemühungen in den Städten [waren]“ [SELLE 2002, 14].

3.1 Qualifizierung und Ästhetisierung öffentlicher Räume als strategische Antwort auf Globalisierung und Städtekonzurrenz

Die Entwicklung der öffentlichen Räume basiert auf stadtplanerisch vorbereiteten und politisch festgelegten Zielsetzungen und Strategien. Hier lassen sich inhaltliche und räumliche Schwerpunkte setzen. Welch Guerra beschreibt diesen Prozess treffend als „Formbarkeit [des öffentlichen Raumes, N.O.] durch Planungspolitik“ [WELCH GUERRA 2006, 12]. Der folgende Abschnitt gibt einen Überblick über den derzeit vorherrschenden Trend dieser Planungspolitik, dessen Ansatz die Qualifizierung und Ästhetisierung öffentlicher Räume im Rahmen der gestaltenden Stadterneuerung als zweite Phase des nachmodernen Städtebaus ist¹ [BODENSCHATZ 2005b].

Die inhaltliche Ausrichtung der Zielsetzungen und Strategien ist eng mit den Herausforderungen der Globalisierung und der Städtekonzurrenz verknüpft. Angesichts dieser Rahmenbedingungen formulieren Städte zunehmend Stadtentwicklungsansätze und Programmatiken, die gestalterischen Aspekten, innovativen Architekturprojekten und der Qualifizierung öffentlicher Räume eine hohe Bedeutung beimessen ([GOSPODINI 2002]; [MADANIPOUR 2003]). Räumlicher Schwerpunkt ist dabei der Umbau der Innenstädte, Zielgruppe ist zumeist die kaufkräftige Mittelschicht ([BODENSCHATZ 2005a, 9-10]; [ALTROCK 2005, 352-355]). „The recent interest in the promotion of urban public spaces can [...] be seen as a means of marketing localities. As localities and regions compete in the world economy to attract increasingly mobile capital, they need to create safe and attractive environments for the investors and their employees (Hall, 1995). The return of aesthetics to city planning is therefore seen as a sign of the return of capital to the city (Boyer 1990)“ [MADANIPOUR 2003, 146].

Gleichzeitig resultiert die Produktion öffentlicher Räume durch Akteure der kommunalen Planungsverwaltung aber auch aus deren Wissen um die integrative Funktion dieser Flächen für die Stadtgesellschaft [KNIERBEIN 2006]. Somit wirken sowohl interne als auch externe Gründe auf ein verstärktes Engagement im öffentlichen Raum.

In einer solchen Strategie eines „responding to the demands of a service economy“ [MADANIPOUR 2003, 146] wird eine städtebauliche Gestaltung, die die öffent-

¹Die erste Phase ist gekennzeichnet von der erhaltenden Stadterneuerung als Reaktion auf Kahl-schlagsanierungen in den Innenstädten.

lichen Räume auch mit einbezieht, zu einem Medium positiver Stadtentwicklung in der globalisierten Welt. Als weicher Standortfaktor ist er für viele Städte die Basis einer wirtschaftlich positiven Stadtentwicklung und einer eigenen Stadtidentität. Ein gepflegtes Stadtbild, welches sich in der Vergangenheit in aufwendig oder detailreich gestalteten Häusern, boulevardähnlichen Straßen und üppigen Freiflächen ausdrückte, ist nicht mehr die Folge wirtschaftlicher Prosperität, sondern zwingende Vorbedingung einer solchen Entwicklung.

„One of the [...] key factors affecting the competitiveness of a city for new investments and resources within the global urban system of Europe appears to be the quality of urban space. Therefore, in the era of globalization, the relationship between urban economy and urban design, as established throughout the history of urban forms, seems to be being reversed. While for centuries the quality of the urban environment has been an outcome of economic growth of cities, nowadays the quality of urban space has become a prerequisite for the economic development of cities; and urban design has undertaken an enhanced new role as a means of economic development“ [GOSPODINI 2002, 60].

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, welche Ziele, Beweggründe und Hoffnungen Städte mit gestaltender Stadterneuerung im Allgemeinen und der Gestaltung öffentlicher Räume im Besonderen verbinden, in deren Folge sich in den letzten Jahren eine „Politik des öffentlichen Raumes“ [TMBV 2005, 8] etablieren und herausbilden konnte? Die Antwort fällt differenziert aus.

In Abhängigkeit von der jeweiligen Größe, der ökonomischen sowie räumlichen Lage verfolgen die Städte unterschiedliche Ziele mit einer gestalterische Aspekte stärkenden Programmatik. Die Spanne reicht dabei von einer Stärkung der Metropolenfunktion in Städten wie Berlin, London oder Paris über eine Stabilisierung und Revitalisierung bis hin zu einem Imagewandel altindustrieller Städte [GOSPODINI 2002].

Einen Zugang über die an den Gestaltungsprozessen beteiligten Akteuren wählt Madanipour. Er unterscheidet zwischen den Zielen und Motiven der drei Akteursgruppen Hersteller, Regulierer und Nutzer des öffentlichen Raumes [MADANIPOUR 2006]. Die Gruppe der öffentlichen Akteure verfolgt eine Zielsetzung, die die Stadt einerseits gegenüber anderen Kommunen und städtebaulichen Projekten auf der grünen Wiese konkurrenzfähig machen soll. Andererseits dient die städtebauliche Gestaltung



Abbildung 3.1: Beispielhafte Gestaltung eines öffentlichen Raumes an Wasserlagen - Bsp. Düsseldorf, Quelle: [REDECKE 1997, 2634]

auch der Vermittlung einer städtischen Zukunftsfähigkeit im positiven Sinn: „[...] cities have tried to signal the change of their conditions and their intentions for future development“ [MADANIPOUR 2006, 180-181].

Vor allem Metropolen wie Paris, Barcelona, London, New York, aber auch Berlin stehen vor der Herausforderung, sich im weltweiten Wettbewerb der Städte zu messen. Mit einer Stadtentwicklungsstrategie, deren räumlicher Schwerpunkt die Zentren sind, versuchen sie mit massivem Mitteleinsatz darauf zu reagieren. Gerade im Zusammenhang dieser „Renaissance der Mitte“ [BODENSCHATZ 2005a] nimmt die (Um-)Gestaltung innerstädtischer öffentlicher Räume eine bedeutende Rolle ein. Als eine Art „postmodernen Vehikels des Stadtumbaus“ [KNIERBEIN 2006, 141] verän-

dert sich auch zudem ihre Funktion innerhalb der Stadt. So stellt Altrock fest, dass „sie [...] nicht mehr ‚nur‘ Bühne oder Hintergrund für Gebäude und Nutzungen [sind], sie erfahren seitens der Politik, Planung, (privaten) Anbieter und Konsumenten eine geradezu kultische Verehrung“ [ALTROCK 2005, 356].

Gleichzeitig bestehen daneben aber auch Strategien, die die öffentlichen Räume in den städtischen Quartieren sowie ihre Verbindung untereinander fokussieren. So sollen bspw. nach zahlreichen Investitionen in das Zentrum Londons nun ebenfalls auch bedeutende Quartiersplätze und Wegeverbindungen gefördert werden. So erhalten Projekte für 100 öffentliche Räume im so genannten „Mayor´s 100 Public Spaces Programme“ höchste Priorität [DEAN 2006].

Eine ähnliche Entwicklung gibt es auch in Deutschland. So erneuerte bspw. die Stadt Hannover ihre Stadtteilplätze [GÖBEL-GROSS 2006]. Aber auch das Land Nordrhein-Westfalen fördert bspw. die Erneuerung von Stadtteilplätzen im Rahmen des Programm „Stadt macht Platz - NRW macht Plätze“ [EUROPÄISCHES HAUS DER STADTKULTUR E.V. 2004].

Die wesentlichsten Kennzeichen einer metropolitanen Entwicklung öffentlicher Räume fasst Altrock mit den drei Begriffen „Hollandisierung“ „New-Yorkisierung“ und „Mediterranisierung“ zusammen. Er meint damit räumlich die Revitalisierung von Uferbereichen und Freiräumen, gestalterisch die Ausstattung mit hochwertigen und exklusiven Gegenständen, die auch gut aus einer exklusiven Inneneinrichtung entliehen sein könnten (bspw. Ledersessel oder Wärmelampen) und inhaltlich die künstliche Herstellung städtischer Öffentlichkeit durch eine Mischung aus Events und darauf abgestimmter Architektur (Bsp. Sony Center in Berlin) [ALTROCK 2005, 352-355].

Zukin charakterisiert eine solcher Programmatik folgende Entwicklung öffentlicher Räume treffend als eine „domestication by Cappuccino“ [ZUKIN 1995], in deren Ergebnis vor allem Orte der Mittelklasse entstehen. „Because of the police and security guards, the design, and the food, the park² has become a visual and spatial representation of a middle-class public culture“ [ZUKIN 1995, 31-32].

Die planerische Strategie der Requalifizierung und Ästhetisierung städtischer Räume ist aber nicht nur Ausdruck des Wunsches vieler Städte nach einer eigenen Positionierung in der globalisierten Welt, sondern sie kommt auch einem zunehmenden

²Gemeint ist der Bryant Park in New York.

Bedürfnis der Bevölkerung nach Ordnung, Sicherheit und Sauberkeit in diesen Räumen nach [SIEBEL und WEHRHEIM 2003b, 25ff.]. Umgesetzt wird diese Forderung durch eine verstärkte soziale Kontrolle bspw. in Form von Überwachungen oder durch sog. Zero-Tolerance-Strategien, aber auch durch ihre Gestaltung im Rahmen der kommunalen Kriminalprävention [WEHRHEIM 2002]; [BELINA und HELMS 2003].

Öffentliche Räume wirken sowohl durch ihre Gestaltung als auch durch die Präsenz von Sicherheitsdiensten, Parkordnungen ausschließend und exkludierend für nicht erwünschte Bevölkerungsschichten [WEHRHEIM 2002, 103ff.]. Das formulierten Häußermann und Siebel schon vor mehr als zwanzig Jahren: „Die Ästhetisierung der Stadt ist nicht dafür zu kritisieren, daß sie im Elend schöne Inseln schafft; keine Kommune kann allein und von sich aus die überkommunal determinierten Prozesse gesellschaftlicher Ausgrenzung umkehren. Aber die Ästhetisierung der Stadt überhöht diese Ausgrenzungsprozesse“ [HÄUSSERMANN und SIEBEL 1987, 209]. Dieser Effekt tritt besonders dann auf, wenn öffentliche Räume privat produziert werden.

Parallel zur dargestellten Produktion städtischer Straßen und Plätze in Verantwortung der kommunalen Planungsverwaltung werden öffentliche Räume aber auch von privaten Investoren als ein wirtschaftlich interessantes Investment anerkannt und in einer Formvielfalt, von denen Einkaufszentren oder Passagen nur eine Auswahl sind, realisiert. Auslöser dieser Entwicklung ist dabei neben der kommunalen Finanzschwäche auch die Freisetzung zahlreicher Brachflächen infolge städtischer Transformationsprozesse in attraktiven und zentralen städtischen Lagen [ALTROCK und HUNING 2006, 417]. Die Produktion öffentlicher Räume stellt sich vor diesem Hintergrund als ein Handlungsfeld öffentlicher *und* privater Akteure dar.

Angesichts dieses Wandels in der Produktion öffentlicher Räume stellen Altröck und Huning die Frage, welche Kernkompetenzen kommunaler Planung in diesem Handlungsfeld verbleiben und wie die Zusammenarbeit zwischen den beiden Akteursgruppen organisiert werden kann. Sie plädieren einerseits für eine Arbeitsteilung zwischen beiden Akteursgruppen und einer „Symbiose öffentlich und privat produzierter Stadträume“ [ALTROCK und HUNING 2006, 421]. Andererseits liegen die Aufgaben der öffentlichen Hand in der „Wahrung von übergreifenden Standards und Funktionen im Systemzusammenhang“ [ALTROCK und HUNING 2006, 428].

Die in dieser Arbeit fokussierten Schrumpfungsprozesse verstärken die oben genannte finanzielle Lage der Kommunen und führen zu weiteren Flächenfreisetzungen. Es ist

im weiteren Verlauf also zu klären, inwiefern sich die Produktion öffentlicher Räume unter Schrumpfungsbedingungen nicht nur hinsichtlich der Strategien und Instrumente der öffentlichen Akteure, sondern auch hinsichtlich der Akteurskonstellation, ihrer Aufgaben und Zusammenarbeit ändert.

Welch Guerra gelangt mit Blick auf das Spektrum der Erneuerungsbemühungen im öffentlichen Raum zu der Einschätzung, dass „wir [...] es offensichtlich mit einer Diversifizierung der Zwecke und der stadträumlichen Kulissen der kommunalen Politik gegenüber dem öffentlichen Raum zu tun [haben], die über das herkömmliche Verständnis der Bedeutung des öffentlichen Raumes für die Planungspolitik hinausgeht“ [WELCH GUERRA 2006, 9]. Schreitet der derzeit schon feststellbare Wandel in der Produktion öffentlicher Räume unter den extrem krisenhaften Bedingungen wie Bevölkerungsrückgang und ökonomischer Niedergang weiter fort? Gibt es im Schrumpfungskontext eine weitere Diversifizierung öffentlicher Räume im Sinne Welch Guerras?

3.2 Instrumente zur Produktion öffentlicher Räume im Bestand

Damit die kommunalen Stadtplaner die gerade beschriebene Strategie einer Qualifizierung und Ästhetisierung der öffentlichen Räume vorbereiten und umsetzen können, bedarf es der Anwendung rechtlicher Instrumente. Sie werden in diesem Abschnitt vorgestellt.

Neben den planungsrechtlichen Festsetzungsmöglichkeiten des Bebauungsplans wird auch das Instrument der städtebaulichen Sanierungsmaßnahme aus dem besonderen Städtebaurecht, die Erhaltungssatzung nach § 172 BauGB sowie die Denkmalbereichssatzung aus den Denkmalschutzgesetzen der Länder näher erläutert. Bezieht sich das erst genannte Instrument vorwiegend auf den Neubau und damit auf die erstmalige Herstellung, verweisen die zuletzt genannten auf den öffentlichen Raum im Bestand.

Diese zur Gestaltung des öffentlichen Raumes zur Verfügung stehenden instrumentellen Möglichkeiten haben unterschiedliche Zielsetzungen, Voraussetzungen und Wirkungen. Sie können nach der Intensität des planerischen Eingriffs in den Bestand in drei Fälle differenziert werden. Der öffentliche Raum soll erstens gesichert, erhalten,

geschützt oder bewahrt werden, zweitens erneuert oder saniert und drittens erstmalig hergestellt bzw. umgebaut werden.

Ziel des folgenden Abschnitts ist es, einen Überblick über diese rechtlichen Möglichkeiten zu geben und damit mögliche kommunale Planungsfälle aufzuzeigen (vgl. Abb. 3.2). Der inhaltliche Schwerpunkt liegt vor dem Hintergrund der hier betrachteten gesellschaftlichen und städtischen Transformationsprozesse wie Bevölkerungsrückgang und Stadtumbau auf den Maßnahmen im bestehenden örtlichen öffentlichen Raum. Auf Möglichkeiten der Finanzierung von Maßnahmen im öffentlichen Raum mit Mitteln der Städtebauförderung oder anderen Förderprogrammen wird nur an einigen Stellen eingegangen.

3.2.1 Planung und erstmalige Herstellung des öffentlichen Raumes

Die Planung und erstmalige Herstellung des öffentlichen Raums sowie deren Umbau unterliegt zwei Rechtsmaterien. So besteht mit den beiden Bauleitplänen, dem Flächennutzungsplan (§ 5 BauGB) einerseits und dem Bebauungsplan (§ 9 BauGB) andererseits, im Bauplanungsrecht die Möglichkeit, Aussagen zum öffentlichen Raum, d.h. zu unbebauten und nicht zu bebauenden Flächen im Rahmen der städtebaulichen Entwicklung zu treffen. In diesem Zusammenhang stehen entsprechend der Intention des Bauplanungsrechts als Gesamtplanung bebaute und unbebaute Flächen als gleichwertige Elemente der Siedlungsentwicklung nebeneinander.

Davon unterscheidet sich die Zielsetzung des Straßenrechts als Fachplanungsrecht in der Weise, dass gemäß der Bezeichnung des Gesetzes ausschließlich örtliche und überörtliche Verkehrsflächen von besonderer Bedeutung wie z.B. Landes- oder Bundesstraßen im Rahmen von Planfeststellungsverfahren realisiert werden können. Diese zweite Option zur Realisierung des öffentlichen Raumes ist im Zusammenhang dieser Arbeit nur insoweit interessant, als dass diese Straßen auch innerhalb geschlossener Ortschaften verlaufen. Ansonsten liegt der Schwerpunkt der folgenden Ausführungen auf den Regelungen des Bauplanungsrechts.

Beide Bauleitpläne, der Flächennutzungs- und der Bebauungsplan bieten die Möglichkeit, die zukünftige Nutzung flächenhaft darzustellen bzw. festzusetzen und damit rechtlich zu verankern. Dieses gilt nicht nur für bauliche Nutzungen, sondern auch für

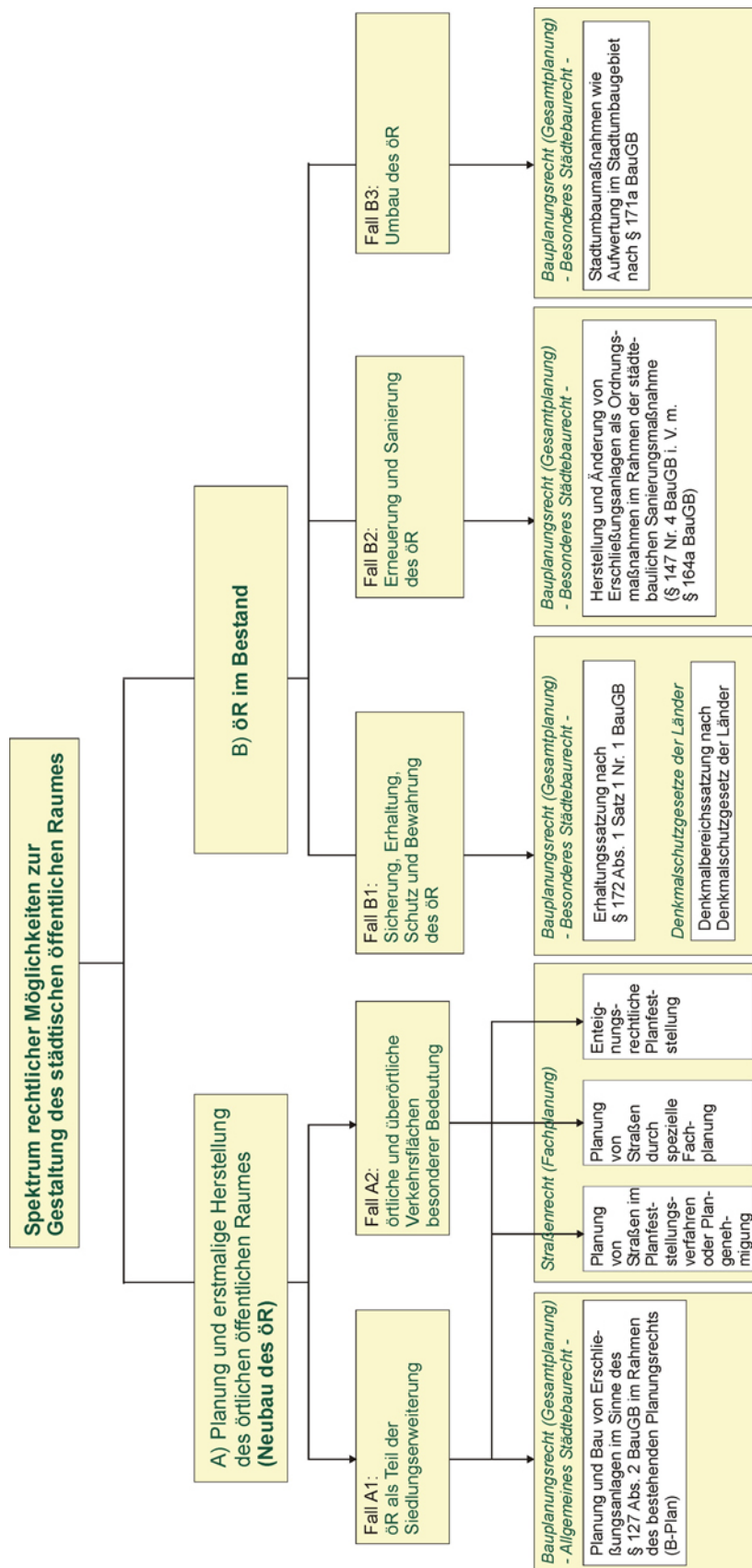


Abbildung 3.2: Spektrum rechtlicher Möglichkeiten zur Gestaltung des städtischen öffentlichen Raumes, Quelle: eigene Darstellung

Nutzungen des städtischen Außenraumes. Im Rahmen von Neu- oder Umplanungen kann daher ein Bebauungsplan nach § 9 Abs. 1 BauGB neben den Festsetzungen zu Art und Maß der baulichen Nutzung auch speziell solche für von Bebauung freizuhaltenden Flächen vornehmen. Diese Festsetzungsmöglichkeiten für den öffentlichen Raum lassen sich nach ihrer Funktion unterteilen in:

- Verkehrsflächen nach § 9 Abs. 1 Nr. 11 BauGB,
- Frei- und Grünräume nach § 9 Abs. 1 Nr. 15 BauGB,
- Gemeinbedarfsflächen nach § 9 Abs. 1 Nr. 5 und Nr. 22 BauGB (hier vor allem eigenständige Spiel- und Sportflächen) und
- Flächen für Wald und Landwirtschaft nach § 9 Abs. 1 Nr. 18 BauGB sowie Landschaftsschutzflächen § 9 Abs. 1 Nr. 20 BauGB.

Von geringerer Bedeutung im Zusammenhang mit dieser Arbeit sind Flächen, deren öffentliche Nutzung im Sinne eines Kommunikations- oder Aufenthaltsraumes eingeschränkt ist. Dazu zählen neben dem Abstandsrain (§ 9 Abs. 1 Nr. 14 und 24 BauGB) oder Flächen für Nebenanlagen auch nicht überbaubare Grundstücksflächen nach § 9 Abs. 1 Nr. 4 und Nr. 2 BauGB.

Erfolgt eine Festsetzung von Flächen planungsrechtlich als öffentlicher Raum, dann kann dieser anschließend als Erschließungsanlage gebaut werden. Bei diesen Anlagen handelt es sich nach § 127 Abs. 2 Nr. 1-5 BauGB im Einzelnen um:

1. „die öffentlichen zum Ausbau bestimmten Straßen, Wege und Plätze;
2. die öffentlichen aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen mit Kraftfahrzeugen nicht befahrbaren Verkehrsanlagen innerhalb der Baugebiete (z. B. Fußwege, Wohnwege);
3. Sammelstraßen innerhalb der Baugebiete; Sammelstraßen sind öffentliche Straßen, Wege und Plätze, die selbst nicht zum Ausbau bestimmt, aber zur Erschließung der Baugebiete notwendig sind;

4. Parkflächen und Grünanlagen mit Ausnahme von Kinderspielplätzen, soweit sie Bestandteil der in den Nummern 1 bis 3 genannten Verkehrsanlagen oder nach städtebaulichen Grundsätzen innerhalb der Baugebiete zu deren Erschließung notwendig sind;
5. Anlagen zum Schutz von Baugebieten gegen schädliche Umwelteinwirkungen im Sinne des Bundes-Immissionsschutzgesetzes, auch wenn sie nicht Bestandteil der Erschließungsanlagen sind.“

Über diese bauplanungsrechtlichen Instrumente zur Planung und Herstellung des öffentlichen Raumes hinaus, bieten das besondere Städtebaurecht sowie die Denkmalsgesetze der Länder weitere Möglichkeiten zum Umgang mit dem städtischen Außenraum. Diese kommen vor allem in besonderen Situationen, die von städtebaulichen Missständen geprägt sind, zum Einsatz.

3.2.2 Rechtliche Möglichkeiten zum Umgang mit dem öffentlichen Raum im Bestand

Mit der Einführung des Städtebauförderungsgesetzes 1971 sowie dem Europäischen Denkmalschutzjahr 1975 erhielten die bestehenden baulichen Strukturen einer Stadt im stadtplanerischen Handeln wieder eine größere Bedeutung und Beachtung. Die flächenhafte Zerstörung ganzer Stadtviertel im Rahmen der Kahlschlagsanierung wich zunehmend einer behutsamen und erhaltenden Stadterneuerung, deren Grundgedanke neben der Sicherung auch die Qualitätsverbesserung des Bestandes ist.

In diesem Zusammenhang entstanden zahlreiche Instrumente des besonderen Städtebaurechts und des Denkmalschutzrechts, die diesen Grundgedanken widerspiegeln und sich auch auf den Gegenstand des öffentlichen Raumes beziehen. Dazu zählen die Erhaltungs- und Denkmalschutzsatzung, die städtebauliche Sanierungsmaßnahme sowie seit dem EAG Bau 2004 auch die Stadtumbaumaßnahme.

Erhaltungs- und Denkmalschutzsatzung

Sowohl die Erhaltungssatzung nach § 172 BauGB als auch die Denkmalbereichssatzung nach den Denkmalschutzgesetzen der Länder ermöglichen, dass besonders

wertvolle öffentliche Räume gesichert, geschützt und bewahrt werden. Ziel dieser Instrumente ist es, in den bestehenden Zustand der baulichen Situation so wenig wie möglich einzugreifen. Es lassen sich jedoch auch Unterschiede festmachen. So verfolgt die Denkmalbereichssatzung das Ziel, nicht gewollte gestalterische Eingriffe zu verhindern, wohingegen eine Erhaltungssatzung eine gestalterische Weiterentwicklung, allerdings innerhalb eines festgeschriebenen Rahmens, zulässt. Ein gutes Beispiel bietet eine Altstadtsatzung, eine Erhaltungssatzung, durch welche bspw. die Art der Werbemaßnahmen geregelt ist (Bsp. Altstadtsatzung der Stadt Münster/Westf.).

Eine spezielle Anwendung findet diese Satzung derzeit auch im Städtebauförderprogramm *Städtebaulicher Denkmalschutz* in den historischen Stadtkernen ausgewählter Gemeinden der neuen Bundesländer. Voraussetzung für den Erhalt von Finanzhilfen aus diesem Programm ist eine förmliche Erhaltungssatzung. Liegt diese vor, sind u. a. „die Erhaltung und Umgestaltung von Straßen- und Platzräumen von geschichtlicher, künstlerischer oder städtebaulicher Bedeutung“ förderfähige Vorhaben [BMVBS 2007, Artikel 3].

Städtebauliche Sanierungsmaßnahme

Eine Möglichkeit der Sanierung und Erneuerung öffentlicher Räume im Bestand bietet die städtebauliche Sanierungsmaßnahme (§§ 136 ff. BauGB). Aufgrund der erheblichen Vernachlässigung der bestehenden Bausubstanz der Städte durch die politisch Verantwortlichen der DDR ist sie vor allem nach der politischen Wende Ende der 1980er Jahre verstärkt eingesetzt worden, um Verbesserungen im Quartier allgemein und im öffentlichen Raum im Besonderen durchzuführen.

Mit städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen können städtebauliche Missstände durch Ordnungsmaßnahmen beseitigt werden. Diese liegen in Bezug auf den öffentlichen Raum z. B. dann vor, wenn die Erschließung oder Stellplätze fehlen oder ein Quartier nicht ausreichend mit Grünflächen ausgestattet ist [BATTIS et al. 2002, §136 Rn17]. Als Ordnungsmaßnahmen gelten u.a. die Herstellung und Änderung von Erschließungsanlagen (§ 147 S.1 Nr. 4 BauGB i.V.m § 127 Abs. 2 bzw. § 127 Nr. 4 BauGB). Krautzberger führt aus, dass „zu den Erschließungsanlagen [...] insbesondere die örtlichen öffentlichen Straßen, Wege, Plätze und Grünanlagen, öffentlichen Spielplätze, öffentlichen Parkflächen (Parkplätze), Anlagen zum Zwecke der Beleuchtung [...] [gehören]“ [BATTIS et al. 2002, § 147, Rn6]. Das Spektrum der Maßnahmen kann also vielfältig sein und reicht in der Praxis von der Sanierung des Straßenraums hin zur Neuanlage von Parks.

Stadtumbaumaßnahme

Eine dritte Eingriffsmöglichkeit zugunsten des öffentlichen Raumes bilden auch Stadtumbaumaßnahmen innerhalb eines förmlich festgelegten Stadtumbaugebietes nach § 171a BauGB. Damit sind vorwiegend Zwischennutzungen von freigeräumten Grundstücken gemeint (§ 171a Abs. 3 Satz 3 Nr. 6 BauGB). Da es sich bei diesen Maßnahmen um solche handelt, die vorwiegend im Zusammenhang mit schrumpfenden Städten stehen, wird darauf ausführlicher in Kapitel 6.2 eingegangen.

3.3 Ausgaben für die Herstellung, Pflege und Unterhaltung der öffentlichen Räume

In diesem Abschnitt soll geklärt werden, wieviel Geld die Kommunen für die Herstellung, Pflege und Unterhaltung der öffentlichen Räume ausgeben und wie hoch dieser Anteil am gesamten kommunalen Haushalt ist. Diese Ausgaben sind jedoch insgesamt recht schwer zu beziffern, da sie in der Haushaltssystematik der Kommunalhaushalte nicht zusammengefasst dargestellt werden, sondern nach unterschiedlichen Aufgabenbereichen aufgliedert sind.

Für die hier vorliegende Auswertung wurden aus den beiden Einzelplänen³ „5 Gesundheit, Sport, Erholung“ sowie „6 Bau- und Wohnungswesen, Verkehr“ die folgenden Abschnitte ausgewählt: Park- und Gartenanlagen, Gemeindestraßen, Straßenbeleuchtung, Straßenreinigung sowie die Parkeinrichtungen⁴. Mit diesen Aufgabenbereichen sind damit sowohl die öffentlichen Grün- und Freiflächen als auch die Straßen, Wege und Plätze erfasst. Darin enthalten sind dann sowohl Ausgaben für den Bau, die Unterhaltung und den Betrieb. Die Summe dieser einzelnen Ausgaben werden im

³Die Haushaltssystematik der Kommunalhaushalte nach dem System der Kameralistik in Deutschland setzt sich aus insgesamt 10 Einzelplänen, d.h. Aufgabenbereichen oder Funktionen zusammen, die wiederum in Abschnitte und Unterabschnitte unterteilt sind. Dazu zählen: 0 Allgemeine Verwaltung, 1 Öffentliche Sicherheit und Ordnung, 2 Schulen, 3 Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege, 4 Soziale Sicherung, 5 Gesundheit, Sport Erholung, 6 Bau- und Wohnungswesen, Verkehr, 7 Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung, 8 Wirtschaftliche Unternehmen, allgemeines Grund- und Sondervermögen sowie 9 Allgemeine Finanzwirtschaft (vgl. [REHM und MÜLLER 1988]).

⁴Damit sind u.a. gemeint: Bau, Betrieb und Unterhaltung der öffentlichen Parkplätze und Parkbauten, Aufstellung und Verwaltung von Parkuhren (vgl. [REHM und MÜLLER 1988, 57]).

	Bundesgebiet			Alte Länder			Neue Länder		
Jahr	Ausgaben gesamt Mill. EUR	Anteil an Aus- gaben gesamt in %	Ausgaben je 100.000 EW in Mill. EUR	Ausgaben gesamt Mill. EUR	Anteil an Aus- gaben gesamt in %	Ausgaben je 100.000 EW in Mill. EUR	Ausgaben gesamt Mill. EUR	Anteil an Aus- gaben gesamt in %	Ausgaben je 100.000 EW in Mill. EUR
1984	5898,1	8,5	10,3	-	-	-	-	-	-
1990	7201,7	7,6	12,3	-	-	-	-	-	-
1995	10248,2	6,7	13,5	7986,3	6,6	13,0	2261,8	7,3	15,9
2000	10589,6	7,2	14,0	8529,8	7,1	13,8	2059,8	8,1	14,8
2004	9339,1	6,2	12,2	7650,0	6,1	12,1	1689,1	6,7	12,5

Tabelle 3.1: Bereinigte Ausgaben der Gemeinden und Gemeindeverbände für den öffentlichen Raum (Park- und Gartenanlagen, Gemeindestraßen, Straßenbeleuchtung und -reinigung, Parkeinrichtungen), Quelle: eigene Berechnung auf der Grundlage der Daten des Statistischen Bundesamts (Einwohnerzahlen für das Bundesgebiet ohne Stadtstaaten)

weiteren als Ausgaben für den öffentlichen Raum bezeichnet. Sie basieren auf einer eigenen Auswertung von Daten des Statistischen Bundesamtes.

Die Gemeinden und Gemeindeverbände in der Bundesrepublik gaben im Jahr 2004 insgesamt ca. 9,34 Mrd. Euro für den öffentlichen Raum aus. Das entspricht einem Anteil von 6,2 % an den Gesamtausgaben in Höhe von rd. 150 Mrd. Euro. Im Vergleich zu 1984, als dieser Anteil noch bei 8,5 % lag, ist dieses ein moderater Rückgang um 2,3 % in 20 Jahren. 1984 erreichten die absoluten Ausgaben jedoch nur eine Höhe von 5,89 Mrd. Euro (vgl. Tab. 3.1).

Zwei Drittel der Ausgaben für öffentliche Räume oder 6,0 Mrd. Euro gaben die Verantwortlichen 2004 für die Gemeindestraßen im Bundesgebiet aus. Mit weitem Abstand folgt dann die Finanzierung der Park- und Gartenanlagen (15,9 %) sowie der Straßenbeleuchtung (10,5 %). Relativ wenig Geld gaben die Gemeinden und Gemeindeverbände hingegen für die Straßenreinigung (6,5 %) bzw. den ruhenden Verkehr (2,5 %) aus (vgl. Tab. 3.2).

Die alten und neuen Ländern zeigen im Vergleich mit dieser bundesweiten Prioritätensetzung ein ähnliches Bild. Auffällig ist jedoch das unterschiedliche Niveau der absoluten Ausgaben für den öffentlichen Raum. Mit nur rund 1,7 Mrd. Euro erreichen die neuen Bundesländer im Jahr 2004 etwas mehr als ein Fünftel der Ausgaben für

	Bundesgebiet		Alte Länder		Neue Länder	
	Ausgaben in Mill. EUR	Anteil in %	Ausgaben in Mill. EUR	Anteil in %	Ausgaben in Mill. EUR	Anteil in %
Park- und Gartenanlagen	1485,0	15,9	1254,5	16,4	230,5	13,6
Gemeindestraßen	6028,6	64,6	4870,8	63,7	1157,8	68,5
Straßenbeleuchtung	979,7	10,5	792,8	10,4	186,9	11,1
Straßenreinigung	611,0	6,5	518,4	6,8	92,6	5,5
Parkeinrichtungen	234,8	2,5	213,5	2,8	21,3	1,3
Summe	9339,1	100	7650,0	100	1689,1	100

Tabelle 3.2: Bereinigte Ausgaben der Gemeinden und Gemeindeverbände im Jahr 2004 nach Aufgabenbereichen im öffentlichen Raum und Ländern, Quelle: eigene Berechnung auf der Grundlage der Daten des Statistischen Bundesamts

öffentliche Räume der alten Bundesländer in Höhe von 7,65 Mrd. Euro. Zieht man vergleichsweise die Ausgaben pro 100.000 Einwohnern hinzu, dann relativiert sich dieser scheinbare Unterschied. Mit 12,1 (alte Länder) bzw. 12,5 (neue Länder) Mill. Euro pro 100.000 Einwohnern liegen die Ausgaben für den öffentlichen Raum in den Gemeinden und Gemeindeverbänden Deutschlands nicht nur auf einem vergleichbaren Niveau, sondern in Ostdeutschland auch geringfügig höher (vgl. Tab. 3.1).

Die Gemeinden und Gemeindeverbände der neuen Länder geben im Vergleich zum Durchschnitt der Gemeinden des Bundesgebiets und der alten Länder einen höheren Anteil ihrer Ausgaben für die Gemeindestraßen aus. Im Gegensatz dazu liegen die Ausgaben für die Reinigung dieser Straßen sowie für die öffentlichen Grün- und Freiflächen deutlich unter dem westdeutschen Niveau.

Betrachtet man die Entwicklung der Ausgaben in den einzelnen Aufgabenbereichen „Park- und Gartenanlagen“, „Gemeindestraßen“, „Straßenbeleuchtung und -reinigung“ sowie „Parkeinrichtungen“ zwischen 1995 und 2004, so ist sowohl auf Bundes- als auch auf Länderebene in fast allen Bereichen ein Rückgang der Ausgaben festzustellen. Insbesondere im Bereich der öffentlichen Park- und Gartenanlagen und der Parkeinrichtungen sparten die Gemeinden und Gemeindeverbände in Deutschland erhebliche Gelder ein. Hier verringerten sich die Ausgaben in diesem Zeitraum um -15,4 % bzw. sogar -18,0 % (vgl. Abb. 3.3).

Besonders deutliche Unterschiede weisen die Gemeinden und Gemeindeverbände der alten und neuen Bundesländer hinsichtlich ihres Sparverhaltens auf. Während erst genannte zwischen 1995 und 2004 nur leichte bis mittlere Ausgabenrückgänge verzeichneten, reduzierten vor allem die Kommunen der ostdeutschen Bundesländer ihre Ausgaben für den öffentlichen Raum beträchtlich: So standen 2004 für die Parkeinrichtungen -43,3 %, für die Park- und Gartenanlagen -39,4 % und für die Straßenbeleuchtung -29,6 % weniger Mittel als noch 1995 zur Verfügung. Lediglich für die Reinigung der Straßen gaben die ostdeutschen Gemeinden und Gemeindeverbände 3,2 % mehr Geld aus als die Gemeinden in den westdeutschen Bundesländern (vgl. Abb. 3.3).

An dieser Stelle muss aber auch darauf hingewiesen werden, dass diese Aufgabenkürzungen jedoch nicht zwangsläufig auch mit einem Rückgang der Leistungen einhergehen müssen.⁵ Sie können auch durch die Ausgliederung von Leistungen an Dritte verursacht sein. Dieses Vorgehen erscheint für viele Kommunen vor allem für Pflege und Unterhaltung ihrer Grün- und Freiflächen interessant.

3.4 Zwischenfazit

Mit diesen Ausführungen ist deutlich geworden, dass der öffentliche Raum eines der zentralen Handlungsfelder kommunaler Stadtplanung ist. Dieses gilt sowohl für die prosperierenden Metropolen als auch für kleinere und mittlere Städte im Strukturwandel.

Ausdruck dieser starken Stellung dieses Handlungsfeldes sind sowohl die klar formulierten Strategien und Zielsetzungen sowie die Vielzahl der rechtlichen Instrumente und der finanziellen Fördermöglichkeiten. Bedingung dieser Bewertung ist jedoch ein bestehendes öffentliches Eigentum an den Flächen, die einen unmittelbaren Zugriff und damit eine Steuerung der Entwicklung erlauben.

Gegenüber dieser Einschätzung sind bereits mit den privaten Akteuren, die ebenfalls öffentliche Räume produzieren, sowie den stark rückläufigen Ausgaben insbesondere für Grün- und Freiflächen in den ostdeutschen Gemeinden zwei Aspekte angesprochen,

⁵Auf diesen Zusammenhang wies das Statistische Bundesamt in einer mündlichen Auskunft hin. Über die Höhe dieser Auslagerungen von Leistungen macht die Statistik allerdings keine Angaben.

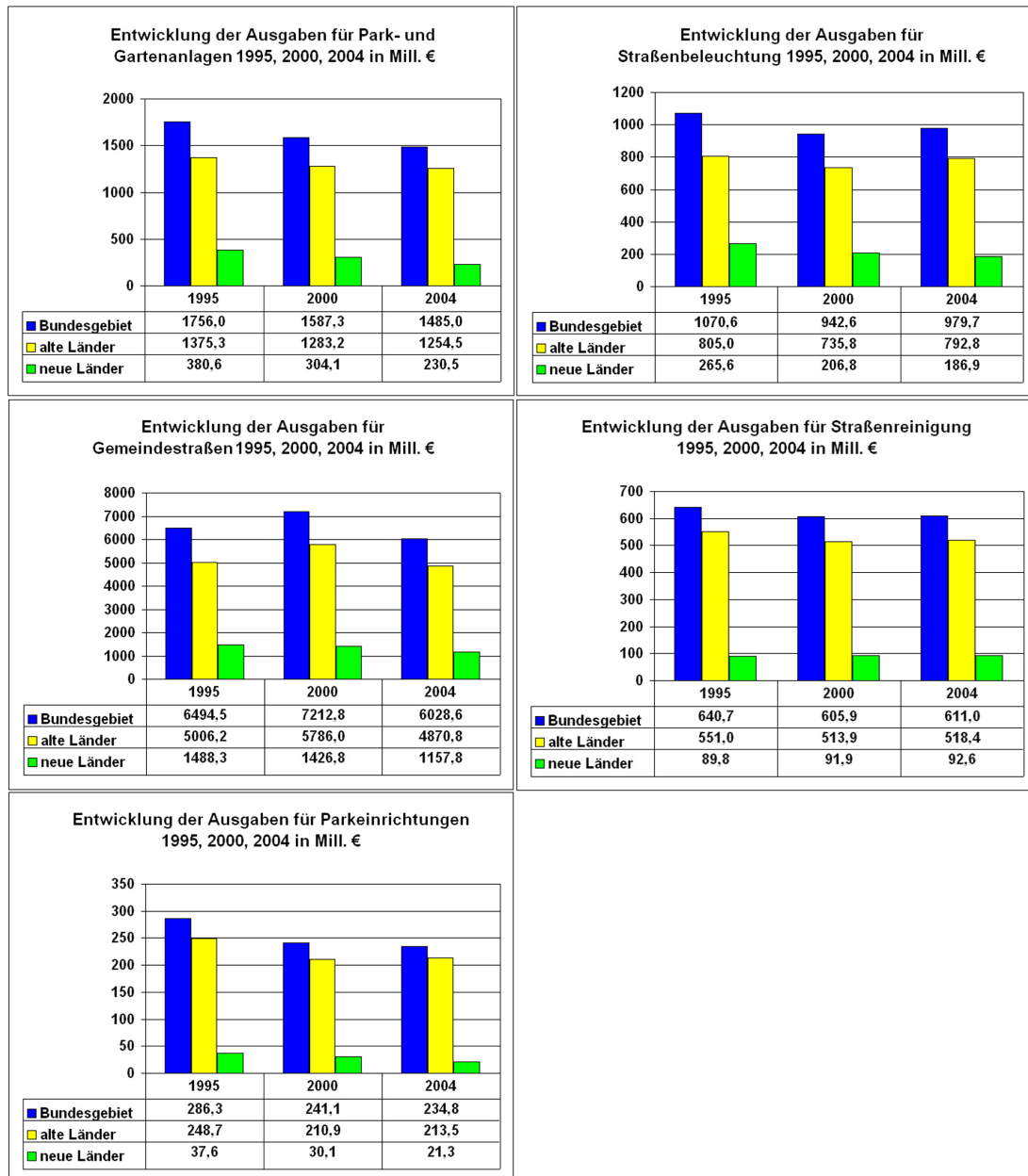


Abbildung 3.3: Entwicklung der bereinigten Ausgaben der Gemeinden und Gemeindeverbände für den öffentlichen Raum 1995, 2000 und 2004, Quelle: eigene Berechnung auf der Grundlage der Daten des Statistischen Bundesamts

die einen Wandel und erste Schwierigkeiten in diesem zentralen Handlungsfeld markieren. So scheint vor dem finanziellen Hintergrund für die kommunale Stadtplanung zunehmend eine größere Spanne zwischen der Zielerreichung und der tatsächlichen planungspraktischen Umsetzung zu entstehen. Gleichzeitig müssen Wege der Zusammenarbeit mit neuen Akteuren gesucht werden, die weder die eigenen kommunalen Kompetenzen und Pflichten noch die Interessen der Privaten missachten.

Vor diesem Hintergrund ist daher im weiteren Verlauf der Arbeit zu prüfen, inwiefern auch in schrumpfenden Städten in Deutschland eine Diskrepanz zwischen formulierten Zielen und Strategien und deren Umsetzung erkennbar ist. In welcher Art und Weise ist diese ausgeprägt und in welchem Maße bestimmt sie das Handeln der kommunalen Planer in Bezug auf den öffentlichen Raum? Es gilt weiter zu fragen, ob sich in der Folge auch die Art der Strategien und angewandten Instrumente ändern. Angesichts der Vielzahl an Flächenfreisetzungen ist auch eine Zunahme der privaten Akteure anzunehmen. Welche Rolle kommt ihnen bei der Produktion öffentlicher Räume im Schrumpfungskontext zu?

Kapitel 4

Schrumpfende Städte in Deutschland

Städte und Gemeinden, die an Bevölkerung verlieren und/oder deren wirtschaftliche Basis erodiert, werden als schrumpfend bezeichnet [HÄUSSERMANN und SIEBEL 1988]; [GLOCK 2002]; [GATZWEILER et al. 2003]; [SPIEGEL 2004].

Schon 1999 war für etwas mehr als ein Drittel (34,6 %) aller Gemeinden in der Bundesrepublik die Einwohnerzahl rückläufig [BUCHER et al. 2004, 112]. 2003 wurde annähernd jede sechste (15,3 %) Gemeinde bundesweit, in den ostdeutschen Bundesländern sogar jede zweite (53,5 %) aufgrund einer negativen Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung als schrumpfend bezeichnet [GATZWEILER et al. 2003, 565]. Sind in den westdeutschen Bundesländern lediglich 2,6 % aller Gemeinden und 0,6 % der Bevölkerung betroffen, so liegen diese Werte in den ostdeutschen Bundesländern mit 53,5 % aller Gemeinden bzw. 38,9 % der Bevölkerung um das 20,5 bis 65-fache höher [GATZWEILER et al. 2003, 565]. Damit ist mehr als jede zweite Stadt in Ostdeutschland von dieser Entwicklung erfasst (vgl. Abb. 4.1).

Angesichts dieser quantitativen Dimensionen ist das Ziel des Kapitels, Schrumpfung als eine aktuelle Entwicklungsrichtung¹ deutscher Städte darzustellen. Gleichzeitig

¹Städtische Schrumpfung ist auch in der Vergangenheit schon eine mögliche Stadtentwicklungsoption als Folge unterschiedlichster Ursachen gewesen. Sie fand sogar während der Phase der Industrialisierung und Urbanisierung des 19. Jahrhunderts statt [BENKE 2004]. Vgl. auch 36. Kolloquium des Instituts für vergleichende Städtegeschichte an der Universität Münster (IStG) vom 27. bis 29. März 2006 mit dem Thema *Schrumpfende Städte in historischer Perspektive* [LAMPEN und OWZAR 2008].

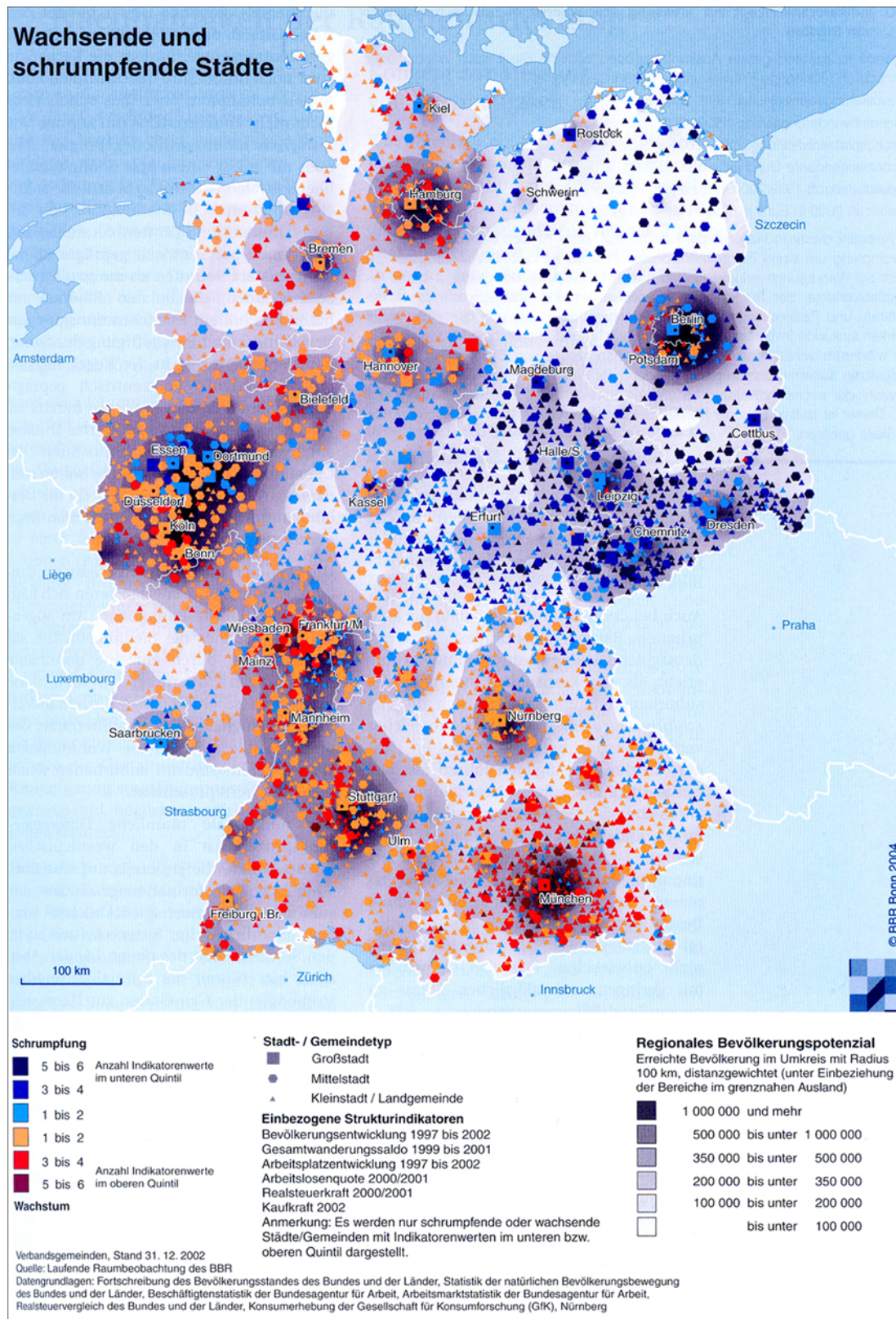


Abbildung 4.1: Wachsende und schrumpfende Städte in Deutschland, Quelle: [BBR 2005b, 89]

werden damit die auf den öffentlichen Raum und auf das Handeln öffentlicher Akteure der Stadtplanung wirkenden Schrumpfungsbedingungen in ihrer jeweiligen Intensität präzisiert.

Anhand einer Rückblende von den 1970er Jahren bis heute werden zunächst die unterschiedlichen Ursachen schrumpfender Städte in Deutschland nachvollzogen. Neben dem wirtschaftlichen Strukturwandel ist dieses vor allem der Wandel ostdeutscher Städte infolge des politischen Systemwechsels ab 1989/90 (Kapitel 4.1). In dem sich anschließenden Abschnitt 4.2 stehen demgegenüber die Teilprozesse städtischer Schrumpfung im Mittelpunkt. Dazu zählen in Anlehnung an die in dieser Arbeit zu Grunde liegenden Definition von Schrumpfung (vgl. Kap. 1) der Bevölkerungsrückgang, die Arbeitsplatz- und Beschäftigtenentwicklung sowie der Zustand der Kommunalfinanzen in Ost- und Westdeutschland. Das Kapitel 4.3 geht dann der Frage nach wo, d.h. in welchen Stadtquartieren Bevölkerungsverluste und wirtschaftlicher Niedergang besonders hoch sind und charakterisiert deren Problemlagen und Kennzeichen. Damit werden die Orte identifiziert, in denen die größten Auswirkungen auf den öffentlichen Raum vermutet werden.

4.1 Ursachen städtischer Schrumpfung

Wirtschaftlicher Strukturwandel, politische Systemwechsel, die Veränderung des generativen Verhaltens oder massive Wanderungsverluste gegenüber dem Umland oder weiter entlegenen Regionen können städtische Schrumpfungsprozesse weltweit verursachen [OSWALT 2004b]. In Deutschland kommen einige dieser Ursachen zu unterschiedlichen Zeiten vor. Im Folgenden werden anhand einer Rückblende von den 1970er Jahren, als dem Zeitpunkt als zum ersten Mal in Deutschland das Phänomen der schrumpfenden Stadt thematisiert wurde, bis heute die unterschiedlichen Ursachen schrumpfender Städte in Deutschland nachvollzogen.

Die vergangenen 40 Jahre lassen sich dabei in drei Phasen einteilen. Anfang der 1970er Jahre löste ein verändertes generatives Verhalten erstmals eine Diskussion um die Zukunft der Städte aus (Phase 1). Aber erst der Bevölkerungs- und Arbeitsplatzrückgang der Großstädte sowie der Niedergang altindustrieller Regionen sollten in den 1980er Jahren zu einer breiteren wissenschaftlichen, wenn auch politisch noch weniger beachteten Rezeption dieses Phänomens führen (Phase 2). Der Zusammenbruch

der DDR war dann Auslöser dafür, dass Bevölkerungsrückgang und wirtschaftlicher Niedergang annähernd alle Städte in den neuen Bundesländern erfasste und deren charakteristisches Merkmal werden sollte. Heute, so resümiert Hannemann die Situation in Ostdeutschland, gelten „schrumpfende Städte als neuer Normalfall der Stadtentwicklung“ [HANNEMANN 2003, 22] (Phase 3).

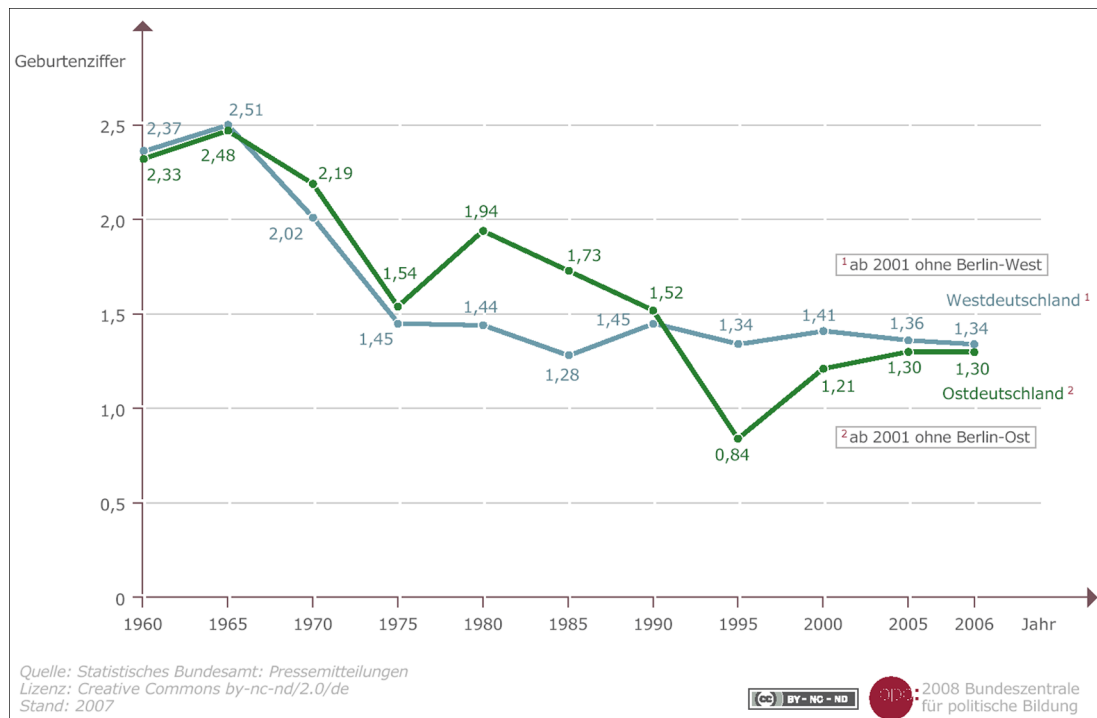


Abbildung 4.2: Entwicklung der Geburtenziffer in Deutschland 1960-2006, Quelle: www.bpb.de/files/LZZEC0.pdf, Zugriff: 23.09.2008

Schon vor mehr als 30 Jahren sank die Zahl der Kinder pro Frau auf ein niedriges Niveau, welches nur etwas über dem heutigen liegt. Die Fertilitätsrate fiel in dieser ersten Schrumpfungsphase sowohl in West- als auch Ostdeutschland von 2,36 bzw. 2,32 (1960) auf 1,44 bzw. 1,54 (1975) [HERDEN und MÜNZ 2001, 80, Tabelle 4] (vgl. Abb. 4.2). Dieser Rückgang führte in der Folge zu einem negativen natürlichen Bevölkerungswachstum. Damit „[ist] Deutschland [...] das erste Land der Welt, in dem die jährliche Zahl der Sterbefälle ständig über der Zahl der Geborenen liegt“ [BIRG 2004].

Ende der 1960er und Anfang der 1970er Jahre löste dieser Wandel des generativen Verhaltens erstmals große Verunsicherung und Ratlosigkeit über eine zukünftige

Stadtentwicklung aus. Göb beschreibt die Stimmung dieser Zeit wie folgt: „Kommunalpolitik und Stadtentwicklungsplanung stehen jetzt ,nahezu ohnmächtig vor dem Phänomen der schrumpfenden Städte, der Einbußen an Vitalität, der Einebnung charakteristischer Stadtstrukturen und sozialen Erosionen“ [GÖB 1977, 151]. Basierten die Diskussionen um schrumpfende Städte in den 1970er Jahren nur auf der negativen natürlichen Bevölkerungsentwicklung, so kündigte sich mit dem Niedergang altindustrieller Regionen eine weitere, zweite Phase an.

Der Wandel in den industriellen Produktionsbedingungen verbunden mit der Auslagerung der Produktion in Entwicklungsländer führte zu einem ökonomischen Strukturwandel in den altindustriellen Regionen. In der Folge gingen viele industrielle Arbeitsplätze verloren, die trotz des Übergangs in die Dienstleistungsgesellschaft nicht in entsprechender Höhe im Dienstleistungssektor neu geschaffen werden konnten, so dass es zu einer Erhöhung der Arbeitslosenzahl kam.

Nachlassende Wirtschaftskraft, hohe Arbeitslosenzahlen und die Abwanderung der Bevölkerung in prosperierende Regionen waren Kennzeichen der altindustriellen Regionen wie dem Ruhrgebiet und dem Saarland. Dem gegenüber verzeichneten vor allem die süddeutschen Städte Arbeitsplatz- und Bevölkerungszuwächse. Als „Nord-Südgefälle“ ging diese gegensätzliche Entwicklung der Städte innerhalb Westdeutschlands in die Literatur ein [FRIEDRICHS et al. 1986].²

Parallel zur Schrumpfung altindustrieller Regionen in Folge des ökonomischen Strukturwandels entwickelte sich ein „neuer Entwicklungstyp von Großstädten“ [HÄUSSERMANN und SIEBEL 1986]. Dieser ist geprägt durch Suburbanisierung von Einwohnern und Arbeitsplätzen. Schwerpunkt des Schrumpfungsprozesses sind die Kernstädte der Agglomerationen. So kommt es daher seit Anfang der 1970er Jahre in westdeutschen Großstädten vor allem aufgrund der Gleichzeitigkeit der negativen natürlichen Bevölkerungsentwicklung und einer Suburbanisierung bei gleichzeitig fehlender Zuwanderung zu einem absoluten Rückgang der Einwohnerzahl in diese Städten [BÄHR und GANS 1985], [HÄUSSERMANN und SIEBEL 1987].

²Auch in anderen Ländern wie bspw. England, Frankreich und den USA vollzog sich der Niedergang altindustrieller Städte und Regionen nach ähnlichem Muster [WEIDNER 2005, 99ff.]. Die Gleichzeitigkeit des Niedergangs und Wachstums unterschiedlicher Regionen bildet sich somit als Kennzeichen der Entwicklung heraus, welches auch dort unter Begriffen wie „declining-rustbelt“ (für die USA), oder in „la France à deux vitesses“ (für Frankreich) subsumiert wird (vgl. [HANNEMANN 2004a, 72]).

Zusammenfassend kann man sagen, dass in der zweiten Schrumpfungsphase die „Schrumpfungsprozesse mit Theorien über den wirtschaftlichen Strukturwandel“ und die „Bevölkerungsverluste der Kernstädte mit Suburbanisierungsprozessen begründet“ wurden [KABISCH et al. 2004, 21]. „Weil das Schrumpfen strukturell bedingt war, handelt es sich hierbei um ein Phänomen, mit dem die Städte bis heute konfrontiert sind“ [GLOCK 2002, 4].

Mit den durch die deutsche Wiedervereinigung ausgelösten massiven Transformationsprozessen in den neuen Bundesländern tritt die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit schrumpfenden Städten in eine dritte Phase. Die seit der Wende ablaufenden Transformationsprozesse ostdeutscher Städte haben zu besonderen Problemlagen in den Städten geführt, die Hannemann unter den Schlagworten *Deökonomisierung, Depopulation und Deurbanisierung* als drei Dimensionen des Schrumpfungsbegriffs zusammenfasst: „Die neue Qualität der Schrumpfungsprozesse in Ostdeutschland ist gekennzeichnet durch die Konvergenz und wechselseitige Verstärkung verschiedener Rückbildungsprozesse. Deökonomisierung, Depopulation und Deurbanisierung erzeugen verkoppelt mit dem Abbau sozialstaatlicher Auffangmechanismen eine Abwärtsspirale, die als strukturelle Schrumpfung alle städtischen Lebensprozesse erfasst“ [HANNEMANN 2004a, 97].

In den ostdeutschen Städten ist der Bevölkerungsrückgang einerseits durch niedrige Geburtenraten ausgelöst, die 1993 und 1994 in den neuen Bundesländern auf einen historischen Tiefstand von 0,77 sank ([HERDEN und MÜNZ 2001, 80]; vgl. auch Abb. 4.2). Andererseits förderten intra- und interregionale Wanderungen die Einwohnerverluste der Städte und Regionen.

Drei Wellen der Bevölkerungsmobilität sind dabei kennzeichnend (vgl. [HERFERT 2002, 337]): So verließen in den ersten Jahren nach dem Zusammenbruch der DDR etwas weniger als eine halbe Millionen Menschen Ostdeutschland in Richtung der alten Bundesländer auf der Suche nach Arbeit und Wohlstand [WERZ 2001, 26]. 1998 zählten die neuen Bundesländer dann rund 1,17 Millionen weniger Einwohner als noch acht Jahre zuvor [HERDEN und MÜNZ 2001, 76] (1. Welle).

Ausgelöst durch steuerliche Vergünstigungen und schlechte Wohnverhältnisse in innerstädtischen Lagen zogen in der ersten Hälfte der 1990er Jahre darüber hinaus zahlreiche Menschen aus der Stadt meist in das unmittelbare Umland. Dabei übertraf die Intensität dieser Stadt-Umland-Wanderung sogar die der Suburbanisierung der

1960/70er Jahre in Westdeutschland [ARING und HERFERT 2001, 44] und erfass- te alle Stadtgrößen. Teilweise nahm der Anteil der Suburbanisierung an der gesam- ten Wanderung mit zwischen 50 bis etwa 80 % einen erheblichen Anteil ein [KEIM 2001, 15], [SIEDENTOP 2002, 6] (2. Welle).

Dieser Trend schwächte sich in den letzten Jahren ab und kehrte sich teilweise sogar um. In einigen Großstädten sind aktuell vereinzelt Reurbanisierungstendenzen fest- stellbar (3. Welle).

„Die Verschränkung von Fern- und Stadtumlandmigration bei gleichzeitiger Erschlie- ßung großer Randlagen, auch wenn statistisch derzeit für größere ostdeutsche Städte aktuell ein Trend zur Reurbanisierung festgestellt wird, ist mehr als bloße Suburbani- sierung. Sie führt zu einer Reorganisation des gesamten Raumes, die man übergreifend als Deurbanisierung bezeichnen kann. War für die DDR eine kompakte Stadtent- wicklung charakteristisch, so sind jetzt Dekonzentration und Dispersion die zentralen Elemente der raumstrukturellen Entwicklung“ [HANNEMANN 2004a, 93].

Angesichts der hohen Dynamik dieser Prozesse stellt auch Bürkner heraus, dass „es [...] die spezifische Überlagerung von nach 1990 plötzlich einsetzenden natürli- chen Bevölkerungsrückgängen aufgrund sinkender Geburtenraten und hoher Abwan- derungsdynamik [ist], die das Besondere an der Schrumpfung in Ostdeutschland aus- macht“ [BÜRKNER 2001, 44].

Konnte der Niedergang altindustrieller Regionen noch mit einem ökonomischen Struk- turwandel, d.h. mit einer teilweise erfolgreichen Verlagerung industrieller Arbeitsplätze in den tertiären Sektor umschrieben werden, so lässt sich dieser Vorgang angesichts des Rückgangs von 80 % der Arbeitsplätze in der Landwirtschaft und 70 % der Arbeitsplätze im industriellen Sektor nur noch als Strukturbruch bzw. Deökonomi- sierung oder Erosion der wirtschaftlichen Basis angemessen erfassen [HANNEMANN 2004a, 83-90]. Glock charakterisiert die schrumpfenden Städte im Westen Deutsch- lands daher auch als „Verlierer des Strukturwandels“ und die in Ostdeutschland als „Verlierer des Strukturbruchs“ [GLOCK 2006, 24;34].

4.2 Städtische Schrumpfungsprozesse

Wie in Kapitel 1 dargelegt verliert eine schrumpfende Stadt nach der Definition in dieser Arbeit Bevölkerung und Arbeitsplätze und zeichnet sich durch einen ange-

spannten Arbeitsmarkt sowie eine desolade kommunale Haushaltslage aus. Ziel dieses Abschnittes ist es nun, die Intensität dieser einzelnen Prozesse in den Städten Ost- und Westdeutschlands für den Zeitraum 1989/90 bis heute darzustellen. Dabei werden zwei Aspekte besonders deutlich: 1. Innerhalb der schrumpfenden Städte der neuen Bundesländer bestehen große Niveauunterschiede hinsichtlich der Einwohner- oder Beschäftigtenrückgänge. 2. Einige Städte in den alten Bundesländern befinden sich schon heute in einer vergleichbaren, wenn vereinzelt nicht sogar schlechteren Situation wie sie in den ostdeutschen Kommunen vorzufinden ist.

4.2.1 Bevölkerungsverlust

Städtische Bevölkerungsverluste haben unterschiedliche Ursachen. Neben Sterbeüberschüssen tragen auch inner- und intraregionale Wanderungen zu einer Verringerung der Bevölkerungszahlen einer Stadt bei. Sowohl für ost- als auch westdeutsche Städte ist eine solche Entwicklung ein seit mehreren Jahrzehnten bekanntes Problem.

Suburbanisierung der Bevölkerung und niedrige Geburtenraten führten in westdeutschen Städten bereits ab den 1960er Jahren zu einer negativen Bevölkerungsentwicklung in den Kernstädten [HÄUSSERMANN und SIEBEL 1987]. Die DDR war schon während ihres Bestehens „ein Auswanderungsland und von 1950 bis 1980 einer der wenigen Staaten der Welt, dessen Einwohnerzahl sich verringerte“ [WERZ 2001, 24]. Die politische Wende Anfang der 1990er Jahre markiert jedoch den Beginn einer neuen Phase der Bevölkerungsentwicklung in Deutschland. So verzeichneten im Jahr 1999 immerhin schon etwas mehr als ein Drittel (34,6 %) aller Gemeinden in der Bundesrepublik eine rückläufige Einwohnerzahl [BUCHER et al. 2004, 112].

Abbildung 4.3 zeigt, dass das in den 1980er Jahren dominierende Süd-Nord-Gefälle der Bevölkerungsentwicklung innerhalb Westdeutschlands sich ab 1990 in einen deutlichen Ost-West-Unterschied umkehrt. Konkret steht in den 1990er Jahren dem Bevölkerungswachstum von + 5,3 % in den alten Bundesländern ein Rückgang von –4,7 % in den neuen Bundesländern und Berlin gegenüber [SIEDENTOP und KAUSCH 2003b, 13].

Lag der Schwerpunkt des Bevölkerungsrückgangs zwischen 1993 und 1996 noch ausschließlich in den ostdeutschen Ländern, weisen ab der Jahrtausendwende zunehmend auch westdeutsche Städte und Regionen eine negative Bevölkerungsentwicklung auf.

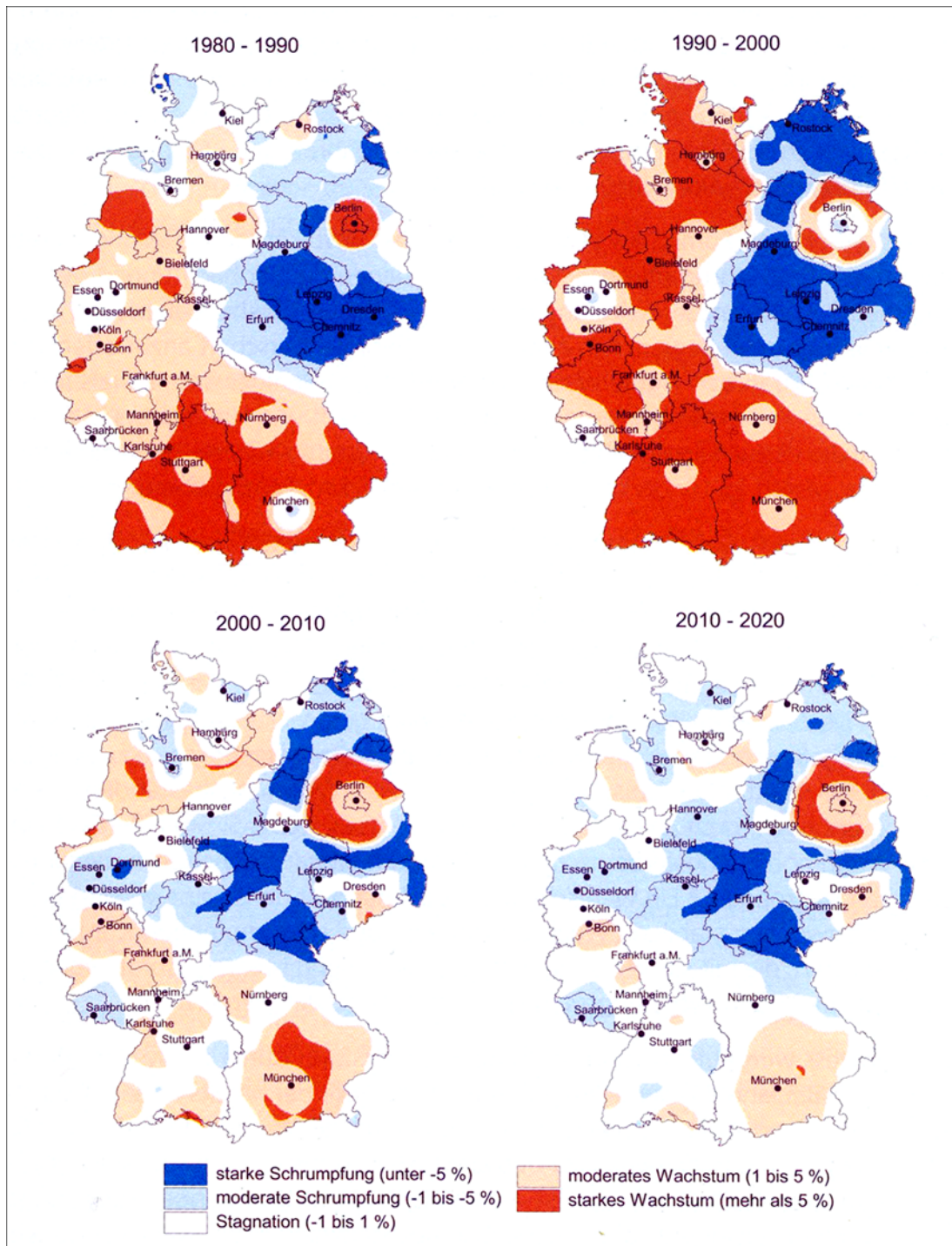


Abbildung 4.3: Bevölkerungsentwicklung in Deutschland 1980 bis 2020, Quelle: [SIEDENTOP und KAUSCH 2003a, 28]

Diese liegen im so genannten „Schrumpfungskeil“, der sich über das östliche Nordrhein-Westfalen sowie über südliche Bereiche von Niedersachsen, Nordhessen und Nordbayern erstreckt [MÜLLER und SIEDENTOP 2004, 16].

Zukünftig verwässert ein kleinräumiges Nebeneinander von Wachstums-, Stagnations- und Schrumpfungsprozessen das noch in den 1990er Jahren eindeutige Ost-West-Gefälle der Bevölkerungsentwicklung. Zunehmend werden immer mehr Regionen in Westdeutschland von einer Stagnation oder einer moderaten Schrumpfung der Bevölkerung betroffen sein. Gleichzeitig verliert der Bevölkerungsrückgang vor allem im Bereich der großen Städte der ostdeutschen Bundesländer an Dynamik, die Bereiche mit Bevölkerungswachstum gehen zurück und konzentrieren sich vor allem in Bayern sowie im suburbanen Raum Berlins (vgl. Abb. 4.3).

Insgesamt - so die Prognose des Statistischen Bundesamtes - verringert sich die Einwohnerzahl auf nationaler Ebene von derzeit über 82 Millionen bis 2050 auf 74 bis knapp 69 Millionen [STATISTISCHES BUNDESAMT 2006, 15]. Für die kommunale Ebene bedeutet dieser gesamtdeutsche Trend, „dass bis zum Jahr 2020“, so Siedentop mit Bezug auf die Raumordnungsprognose des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR), „bereits drei Viertel aller kreisfreien Städte und jeder zweite Landkreis Deutschlands mit Bevölkerungsrückgängen konfrontiert sein werden“ [SIEDENTOP 2004, 28].

Nach dieser Übersicht über die Entwicklung auf Ebene des Gesamtstaates folgt nun ein differenzierter Blick auf die Kommunen in den östlichen und westlichen Bundesländern.

Bevölkerungsverlust auf kommunaler Ebene in Ostdeutschland

Die Gebiete mit sehr starken Bevölkerungsverlusten von unter -10 % zwischen 1990-1999 konzentrieren sich räumlich ausschließlich in den neuen Bundesländern. „Gemessen am Bevölkerungsbestand zeigen sich räumliche Schrumpfungsschwerpunkte vor allem in den altindustriell geprägten Regionen sowie in den peripheren Regionen Brandenburgs, Mecklenburg-Vorpommerns und Sachsens. Hier erreichen die absoluten und/oder relativen Bevölkerungsverluste weit überdurchschnittliche Werte“ [SIEDENTOP und KAUSCH 2003b, 13].

Anhand ausgewählter Städte in diesen Regionen der neuen Bundesländer wird die im Einzelfall teils dramatische Situation nicht nur in dem kürzeren Zeitabschnitt von

		1997/2004	1995/2005
< -10 %	Brandenburg an der Havel	-10,1	-14,6
	Riesa	-10,1	-14,2
	Lutherstadt Wittenberg	-10,2	-13,2
	Forst (Lausitz)	-10,3	-12,9
	Görlitz	-10,8	-15,2
	Leuna	-10,8	-15,2
	Merseburg	-10,9	-15,3
	Eberswalde	-11,0	-15,0
	Finsterwalde	-11,0	-14,0
	Weißenfels	-11,0	-13,7
	Zittau	-11,0	-16,1
	Halle (Saale)	-11,1	-16,1
	Gera	-11,4	-15,9
	Neubrandenburg	-11,5	-15,3
	Staßfurt	-12,2	-16,3
	Dessau	-12,7	-15,5
	Senftenberg	-13,1	-16,4
	Aschersleben	-13,1	-14,8
	Cottbus	-13,2	-16,6
	Greiz	-13,4	-18,9
	Lauchhammer	-13,5	-18,5
	Sangerhausen	-14,4	-17,8
< -15 %	Wittenberge	-15,6	-20,6
	Lübbenau/Spreewald	-16,1	-19,7
	Frankfurt/Oder	-16,2	-21,1
	Großräschen	-16,3	-20,7
	Schwedt/Oder	-18,8	-24,5
< -20 %	Eisenhüttenstadt	-21,5	-26,5
	Guben	-21,5	-26,6
	Hoyerswerda	-21,9	-29,7
	Johanngeorgenstadt	-22,4	-31,5
	Weißwasser/O.L.	-25,5	-30,6
	Wolfen	-29,4	-33,7

Tabelle 4.1: Ausgewählte ostdeutsche Städte mit einem Bevölkerungsverlust von mehr als -10 % zwischen 1997/2004 sowie 1995/2005, Quelle: [BBR 2006]; [BBR 2007]

1997 bis 2004, sondern auch zwischen 1995 und 2005 deutlich (vgl. Tab. 4.1). Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang die starke Spreizung der Werte zwischen -10 % und annähernd -30 % sowie die Tatsache, dass Bevölkerungsrückgang ein langjähriges Phänomen ostdeutscher Städte ist. Insbesondere die DDR-Planstädte wie Wolfen, Hoyerswerda, Eisenhüttenstadt oder auch Schwedt/Oder scheinen als Lebensort nicht mehr attraktiv zu sein. Hier lebten 2004 gegenüber 1997 ein Fünftel bzw. ein Drittel weniger Menschen.

Aber auch Grenzstädte wie die Stadt Johanngeorgenstadt in nationaler peripherer Lage an der Grenze zu Tschechien oder Guben als Teil der deutsch-polnischen Doppelstadt Guben-Gubin müssen um ihre Einwohner bangen. Auch hier ist die Bevölkerungsentwicklung in den letzten Jahren in eine ebenso bedenkliche Schieflage geraten wie in den DDR-Planstädten.

Gegenüber diesen Extremfällen fällt der Bevölkerungsverlust für die Mehrzahl der ostdeutschen Kommunen zwischen 1997-2004 weniger stark, wenngleich mit -10 bis -15 % jedoch immer noch deutlich und bedenklich aus. Viele dieser Orte wie Leuna (-10,8 %), Merseburg (-10,9 %), Senftenberg (-13,1 %), Dessau (-12,7 %) oder auch Aschersleben (-13,1 %) gehören dem Industrieraum Halle-Leipzig an, der in den 1990er Jahren einem erheblichen Transformationsprozess unterlag.

Neben dem hohen Niveau und der Dynamik des Bevölkerungsrückgangs, ist auch die polarisierende Entwicklung der Mittel- und Großstädte in den neuen Bundesländern hervorzuheben. Während der erste Stadttypus seit der Wende kontinuierliche Bevölkerungsverluste aufweist, konnten einige Großstädte wie Leipzig oder Dresden diese negative Entwicklung in den letzten Jahren durchbrechen. Aufgrund der DDR-Siedlungs- und Industriepolitik zogen viele Menschen in den 1980er Jahren in Städte mit mindestens 100.000 Einwohnern, so dass diese zu der Zeit ein Wanderungsplus von 57 Promille (251.000 Personen) erzielen konnten. Unmittelbar nach der Wende kehrte sich diese Entwicklung dann um. Ab diesem Zeitpunkt bis zum Jahr 1993 ging die Bevölkerung in den Großstädten der neuen Länder um durchschnittlich -12,8 Promille zurück. Für einige Großstädte bedeutete der Wechsel des politischen Systems jedoch keine Trendwende in der Bevölkerungsentwicklung, sondern eine Verschärfung der bestehenden Situation. Das betrifft insbesondere die industriell geprägten Städte im Raum Halle/Leipzig/Dessau. Sie verloren schon während der DDR sowie dann auch zu Beginn der 1990er Jahre weiter an Bevölkerung³ [GANS 1997, 17-23].

³Bevölkerungsentwicklung zwischen 1980-1989 in Chemnitz -1,6 Promille, in Leipzig -3,6 Pro-

Heute, mehr als 15 Jahre nach der Wende, stellt sich die Situation einiger Großstädte wie Leipzig, Dresden, Erfurt oder Jena wieder deutlich positiver dar. Nach einer Phase gesamtstädtischer Schrumpfung befinden sie sich nun nach Meinung einiger Autoren in der Phase der Reurbanisierung [HERFERT 2002]; [BRÜHL et al. 2005]; [KÖPPEN 2005]. Erstmals konnte deren Einwohnerzahl stabilisiert bzw. leicht gesteigert werden. Vor diesem Hintergrund ist auch das folgende, selbstbewusste Zitat über die aktuelle Entwicklung der Stadt Dresden zu lesen, welches die dramatischen Entwicklungen der 1990er Jahre vergessen lässt: „Mit einem jährlichen Bevölkerungszuwachs von über 0,6 % seit 2000 nimmt die sächsische Landeshauptstadt Dresden einen Spitzenplatz unter den deutschen Metropolen ein. Von den Städten mit mehr als 250.000 Einwohnern hatten nur München und Bonn vergleichbare Wachstumsraten“ [SIEDENTOP und WIECHMANN 2007, 57]. Ursächlich für diese Entwicklung sind sanierte Wohnungsbestände in den Kernstädten, der Mietermarkt sowie der Wegfall der Sonderabschreibungen [HERFERT 2002, 336-337].

Ganz anders stellt sich die Situation in den ostdeutschen Mittelzentren dar, die bislang nicht dem gerade beschriebenen positiven Trend der Großstädte folgen konnten. Im Jahr 2003 galten nach der Definition des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung 59,3 % aller Mittelstädte als schrumpfend [GATZWEILER et al. 2003, 565].

Bevölkerungsverlust auf kommunaler Ebene in Westdeutschland

In Westdeutschland bewegt sich der Bevölkerungsrückgang gegenüber den ostdeutschen Bundesländern im Durchschnitt auf einem geringeren Niveau. So liegen die höchsten Werte in den neuen Bundesländern dreimal so hoch wie die höchsten Werte in den alten Bundesländern.

Die Tabelle 4.2 zeigt eine Auswahl westdeutscher Städte mit Bevölkerungsverlusten von mehr als -2,5 % zwischen 1997 und 2004 sowie zwischen 1995 und 2005. Die Mehrzahl der Städte ist in dem erstgenannten Zeitraum von moderaten Bevölkerungsverlusten zwischen -2,5 % und -6 % geprägt. Den letzten Platz in dieser Rangfolge belegt die Stadt Sankt Andreasberg im Harz mit einem Verlust von -16,5 %. Aber auch in Altena, Braunlage, Bad Karlshafen, Selb oder Wildflecken⁴ fällt die Entwicklung ebenfalls dramatisch aus. Hier ging die Einwohnerzahl um durchschnittlich

mille, in Zwickau -1,1 Promille, in Hoyerswerda -2,4 Promille sowie in Schwedt -2,6 Promille [GANS 1997, 18-19].

⁴Die Städte Selb und Wildflecken sind auch Pilotstädte im ExWoSt-Forschungsprogramm *Stadtumbau West*. Mehr Informationen dazu unter www.stadtumbauwest.de.

		1997/2004	1995/2005
< -2,5 %	Arnsberg	-2,5	-3,2
	Kassel	-2,5	-3,5
	Marl	-2,5	-2,3
	Witten	-2,6	-3,8
	Lüdenscheid	-2,8	-3,8
	Recklinghausen	-2,9	-4,2
	Kiel	-3,0	-4,7
	Mülheim an der Ruhr	-3,0	-3,7
	Cuxhaven	-3,1	-5,7
	Remscheid	-3,2	-5,2
	Saarbrücken	-3,3	-4,3
	Essen	-3,4	-4,8
	Herne	-3,4	-5,0
	Siegen	-3,7	-4,6
	Helmstedt	-3,9	-5,8
	Göttingen	-4,1	-3,5
	Wuppertal	-4,1	-5,9
	Goslar	-4,5	-6,6
	St. Ingbert	-4,6	-6,2
	Duisburg	-4,7	-6,3
	Hagen	-4,9	-7,1
	Herten	-4,9	-6,3
< -5 %	Bad Pyrmont	-5,0	-7,3
	Holzminden	-5,0	-5,8
	Idar-Oberstein	-5,0	-6,8
	Hof	-5,1	-7,4
	Wilhelmshaven	-5,4	-7,8
	Völklingen	-5,6	-7,3
	Cochem	-5,7	-9,3
	Gelsenkirchen	-5,7	-7,9
	Salzgitter	-5,8	-8,5
	Bremerhaven	-7,6	-10,6
	Bad Karlshafen	-9,8	-15,9
< -10 %	Selb	-10,0	-13,0
	Wildflecken	-10,0	-12,9
	Braunlage	-10,1	-14,3
	Altena	-11,1	-14,9
	Sankt Andreasberg	-16,5	-22,5

Tabelle 4.2: Ausgewählte westdeutsche Städte mit einem Bevölkerungsverlust von mehr als - 2,5 % zwischen 1997/2004 sowie 1995/2005, Quelle: [BBR 2006]; [BBR 2007]

	Einwohner absolut		Zu- und Abnahmen (-) 1990-2004		Prognose 2005-2025
	2005	2025	absolut	in %	in %
Bochum	388.200	359.300	-8.307	-2,10	-7,4
Bottrop	119.900	110.100	974	0,82	-8,2
Dortmund	588.700	544.500	-10.375	-1,73	-7,5
Duisburg	504.400	449.700	-31.044	-5,80	-10,8
Essen	588.100	539.000	-38.889	-6,20	-8,3
Gelsenkirchen	270.100	226.100	-23.607	-8,04	-16,3
Hagen	198.800	168.600	-15.669	-7,31	-15,2
Hamm	184.900	177.300	5.287	2,94	-4,1
Herne	171.800	153.000	-6.301	-3,54	-11,0
Mühlheim a.d.R.	170.300	153.200	-7.354	-4,14	-10,1
Oberhausen	219.300	201.000	-4.531	-2,02	-8,4

Tabelle 4.3: Bevölkerungsentwicklung und -prognose in den kreisfreien Städten des Ruhrgebietes 1990-2004 sowie 2005-2025, Quelle: Städte- und Kreisstatistik Ruhrgebiet 2005 des RVR und Bevölkerungsvorausberechnung 2005-2025/50 des LDS NRW

-10 bis -11 % zurück (1997/2004). Ihre Situation ist in Bezug auf die Intensität der Entwicklung durchaus mit der ostdeutscher Städte vergleichbar. Im Gegensatz zu den DDR-Planstädten gehören die gerade genannten Städte aber keinem eindeutigen Stadttyp an. Es sind sowohl solche mit industrieller Vergangenheit (Selb) als auch mit militärischer Vornutzung (Wildflecken) oder Touristenorte (Bad Karlshafen, Sankt Andreasberg) darunter vertreten.

Ebenso wie in den ostdeutschen zeigt sich auch in den westdeutschen Städten, dass der Bevölkerungsrückgang auch hier ein konstantes Phänomen ist, wie die Zahlen von 1995/2005 zeigen. Verlängert man den Beobachtungszeitraum, reichen die Bevölkerungsverluste bis zu Werten von knapp -15 %. Das Schlusslicht dieser Rangfolge bildet wiederum die Stadt St. Andreasberg mit nunmehr einem Einwohnerrückgang von -22,5 % zwischen 1995 und 2005.

Das Ruhrgebiet als altindustrialisierte und hochverdichtete Region nimmt innerhalb der westdeutschen Bundesländer eine Sonderrolle ein. Zwischen 1990 und 2004 verließen hier knapp 140.000 Einwohner in der Größenordnung einer Mittelstadt die kreisfreien Städte des Ruhrgebietes. Mit - 8,04 % bzw. - 7,31 % verloren in diesem Zeitraum Gelsenkirchen und Hagen die meisten Einwohner, dicht gefolgt von Essen (-6,20 %) und Duisburg (-5,80 %) (vgl. Tab. 4.3). Ursächlich dafür sind vor

allein die Wanderungen von den Kernstädten in das nördlich gelegene Umland. Hier konnten im Zeitraum 1992-2001 Wachstumsraten von 5 % erzielt werden, während die Bevölkerung in den Kernstädten des Ruhrgebietes insgesamt um -3,5 % zurückging [BLOTEVOGEL und JESCHKE 2003, 142]. Es ist aber darauf hinzuweisen, dass nicht die Stadt-Umland-Wanderung allein für diese Entwicklung verantwortlich ist. Vielmehr „[ist] die natürliche Bevölkerungsentwicklung [...] bereits heute der quantitativ bedeutsamste Verursacher der rückläufigen Einwohnerentwicklung in den meisten Kernstädten des Reviers“ [JESCHKE 2004, 247] (vgl. Abb. 4.4).

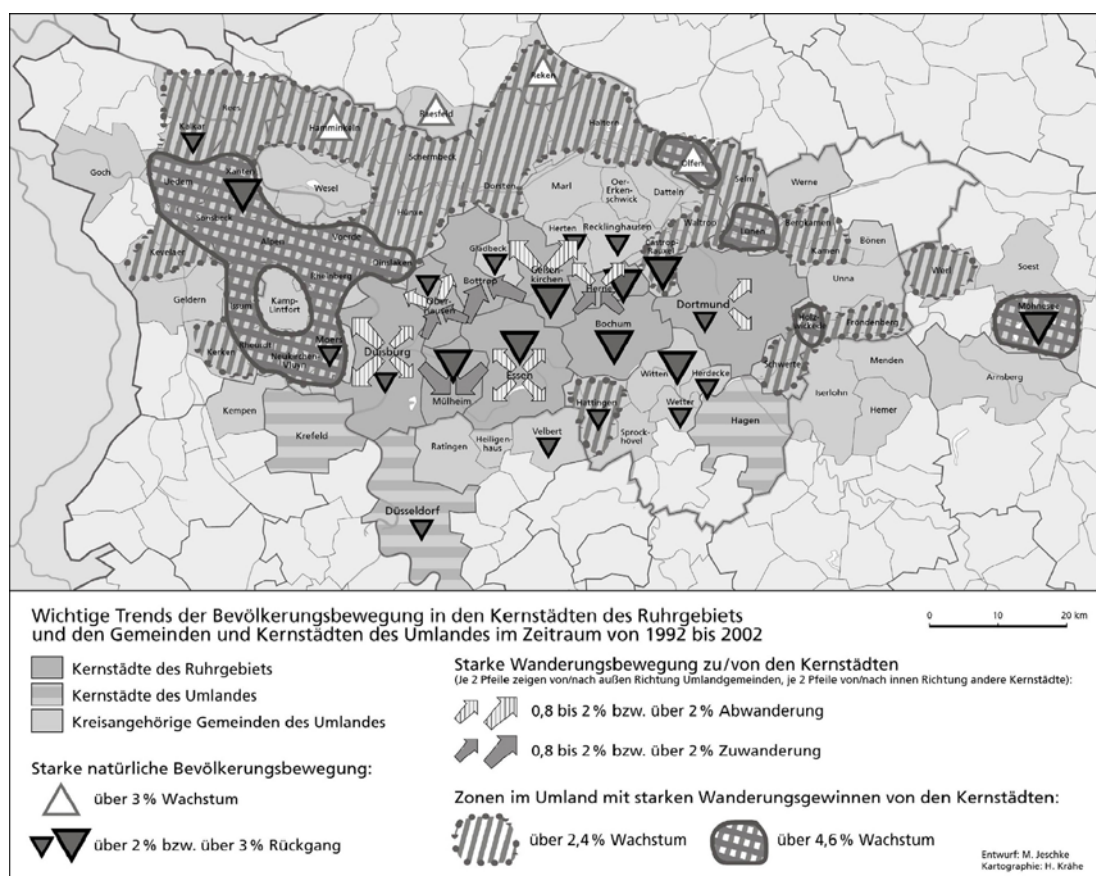


Abbildung 4.4: Bevölkerungsbewegungen im Ruhrgebiet im Zeitraum 1992-2002, Quelle: [JESCHKE 2007, 120]

Bis 2025 - so die Bevölkerungsvorausberechnung des Landesamtes für Daten und Statistik des Landes NRW - gewinnt dieser Trend weiter an Intensität. Bevölkerungsverluste von annähernd -10 % und darüber sind dann keine Seltenheit mehr. Insbesondere die Städte Gelsenkirchen und Hagen werden die Veränderungen sehr deutlich spüren.

Hier liegt die Veränderung im Jahr 2025 gegenüber 2005 bei -16,3 bzw. -15,2 %. In Folge des Einwohnerrückgangs wird die Bevölkerungszahl der Stadt Duisburg auf 449.700 und damit unter die „magische“ Grenze von 500.000 Einwohnern fallen. Damit zählen 2025 nur noch Dortmund und Essen mit über 500.000 Einwohnern zu den größten Städten im Revier (vgl. Tab. 4.3).

4.2.2 Niedergang der örtlichen Wirtschaft und des Arbeitsmarktes

Neben dem Bevölkerungsverlust ist der wirtschaftliche Niedergang gekoppelt mit einer schlechten Arbeitsmarktsituation ein weiterer charakteristischer Prozess städtischer Schrumpfung, der vor allem die in der Stadt verbleibenden Menschen durch Arbeitslosigkeit und/oder Armut betrifft. Hier steht zunächst die Dimension dieser ökonomischen Schrumpfungsprozesse in west- und ostdeutschen Kommunen im Vordergrund der folgenden Ausführungen. Insgesamt ist die Darstellung der ökonomischen Entwicklung schwierig, da es keinen einheitlichen Indikator wie bei der Bevölkerungsentwicklung gibt. Als Grundlage dienen die Indikatoren: Entwicklung der Erwerbstätigen (auch nach Wirtschaftssektoren) sowie die Arbeitslosigkeit.

Das zuvor für die Bevölkerungsentwicklung beschriebene Ost-West-Gefälle in der Bundesrepublik kennzeichnet in den 1990er Jahren ebenfalls die Entwicklung der Erwerbstätigen zwischen den neuen und den alten Bundesländern. Trotz eines leichten positiven gesamtdeutschen Wachstums der Erwerbstätigenzahlen um +1,2 % zwischen 1992 und 2001, ging die Zahl in Ostdeutschland in demselben Zeitraum um -5,1 % zurück, während sie in Westdeutschland noch auf +2,9 % stieg. Bis 2010, so die Prognose, ist mit keiner grundsätzlich anderen Tendenz zu rechnen. Die Entwicklung der Erwerbstätigkeit verläuft von 2001 bis 2010 weiter positiv (+2,3 %). Demgegenüber sehen sich die neuen Bundesländer einem deutlichen Rückgang der Arbeitsplätze gegenüber. Mit -9,2 % im Jahr 2010 ist dieser im Vergleich zu 2001 annähernd doppelt so hoch [BADE 2004, 171].

Spiegelbildlich zu dieser Entwicklung der Erwerbstätigkeit ist auch der Verlauf der Arbeitslosenquote in den 1990er Jahren: Eine steigende Arbeitslosenquote von 10,3 % (1991) auf 18,9 % (2001) in den ostdeutschen Ländern liegt um mehr als das doppelte höher als in den westdeutschen Ländern. Dort wurden 1991 nur 6,3 % und zehn Jahre

später 8,3 % erreicht. Ursache dafür ist nicht zuletzt das auf dem Zusammenbruch der Bauwirtschaft basierende während dieser Zeit nachlassende Wirtschaftswachstum in den neuen gegenüber den alten Bundesländern [HANNEMANN 2004a, 88].

Sowohl in den 1990er Jahren als auch bis 2010 haben und werden daher „die gegenläufigen Tendenzen des räumlichen Strukturwandels zwischen West- und Ostdeutschland“ die Entwicklung prägen [BADE 2004, 175]. Damit unterscheidet sich diese Entwicklung deutlich von der demographischen Entwicklung, die bereits bis 2010, aber spätestens bis 2020 ebenso für west- wie ostdeutsche Städte und Gemeinden rückläufige Bevölkerungszahlen prognostiziert.

Die folgenden Abschnitte verlassen nun die gesamtdeutsche Perspektive, um insbesondere die Intensität und Dimension dieser ökonomischen Entwicklung in einigen Städten gegenüber dem Ländervergleich herauszustellen sowie die Spezifika der Entwicklungen aufzuzeigen.

Ostdeutschland

Nach der Wende hat Ostdeutschland eine Transformation des Arbeitsmarktes erlebt, die bisher ohne Beispiel ist. Die Überführung sozialistisch geführter Betriebe in das marktwirtschaftliche System bedeutete in vielen Wirtschaftszweigen ein Rückgang von Betrieben und damit Arbeitsplätzen. Kennzeichnend sprechen Lutz und Grünert daher mit Bezug auf die unmittelbare Nachwende-Zeit von einem „Zerfall der Beschäftigtenstrukturen der DDR“ [LUTZ und GRÜNERT 1996], Hannemann sogar von einer „Erosion der wirtschaftlichen Basis in den ostdeutschen Städten“ [HANNEMANN 2004a, 84].

Der primäre und sekundäre Sektor stellte vielen Menschen in der DDR Arbeitsmöglichkeiten zur Verfügung. Annähernd jeder zweite arbeitete 1989 in der Landwirtschaft und im verarbeitenden Gewerbe (vgl. [LUTZ und GRÜNERT 1996, 73] zitiert nach [HANNEMANN 2004a, 85]). Aus diesem Grund fiel auch der Beschäftigtenrückgang in diesen Branchen nach 1989 besonders dramatisch aus: „70 % des Arbeitsplatzabbaus im Gefolge der deutschen Einheit [entfielen im Saldo] auf die Industrie“ ([LUTZ und GRÜNERT 2001, 142] zitiert nach [HANNEMANN 2004a, 84]). Dieser konzentrierte sich vor allem in den während der DDR zu Industriestandorten ausgebauten größeren Städten. Die Bedeutung der Landwirtschaft als Arbeitgeber kann zudem heute angesichts eines Rückgangs der Beschäftigten von 80 % zwischen

1989 und 1993 nur noch als gering eingeschätzt werden (vgl. [LUTZ und GRÜNERT 1996, 108] zitiert nach [HANNEMANN 2004a, 85]).

Der Rückgang der Erwerbstätigen beschränkte sich aber nicht nur auf die unmittelbare Zeit nach der Wende, sondern setzte sich auch im Verlauf der 1990er Jahre flächendeckend in den neuen Bundesländern fort. Verluste von -10 % und mehr zeigen die zeitliche Stabilität dieser dramatischen Entwicklung. Besonders hohe Veränderungen der Erwerbstätigen weisen bspw. die Raumordnungsregionen Dessau (-16,9 %), Lausitz-Spreewald (-14,2 %) und Halle/Saale (-12,0 %) im Zeitraum 1991 bis 2001 auf [BADE 2004, 185].

Für viele Städte zeigt sich hingegen eine deutlich angespanntere Situation. Keine der kreisfreien Städte kann die Zahl der Beschäftigten im Zeitraum 1995 bis 2004 halten. In annähernd der Hälfte aller kreisfreien Städte ging jeder vierte Arbeitsplatz im Zeitraum 1995 bis 2004 verloren. Spitzenreiter ist die Stadt Hoyerswerda mit -41,1 % gefolgt von Frankfurt/Oder (-30,2 %) und Görlitz (-28,7 %). Weitaus weniger dramatisch fiel der Beschäftigtenrückgang in den beiden größten Städten Dresden und Leipzig mit -12,0 % bzw. -17,4 % aus [BBR 2006].

Deutlich spiegelt sich diese Erosion der Erwerbsmöglichkeiten auch in den lokalen Arbeitslosenquoten von 2005. So liegen diese wiederum in Görlitz (26,7 %) und Hoyerswerda (24,0 %) über einem Viertel. Werte unter 20 % bilden in den übrigen kreisfreien Städten die Ausnahme (bspw. Jena 14,3 % und Potsdam 14,7 %). In Leipzig sind mit 23,0 % darüber hinaus wesentlich mehr Menschen arbeitslos als in Dresden. Hier beträgt die Arbeitslosenquote „nur“ 16,4 % [BBR 2006].

Die Zusammenschau der ostdeutschen Entwicklung verdeutlicht die Intensität des Arbeitsplatzabbaus zunächst unmittelbar nach der Wende und dann während der letzten 15 Jahre. Zukünftig wird sich auch daran nicht viel ändern. So prognostiziert Bade auch bis 2010 einen weiteren Abbau der Arbeitsmöglichkeiten in Ostdeutschland und schätzt dort die Chancen für die Agglomerationsräume mit -6,8 % am positivsten ein. Demgegenüber erwartet die verstädterten Räume mit -12,3 % die schlechteste Entwicklung. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang die Tatsache, dass in den Kernstädten der beiden siedlungsstrukturellen Kreistypen die Arbeitsplatzverluste im Vergleich mit dem sie umgebenden Umland gedämpfter sein werden [BADE 2004, 175].

Westdeutschland

Ausgehend von der in der Literatur gemachten Aussage, dass die Städte des Ruhrgebietes bereits heute eine ähnliche demographische und ökonomische Situation wie viele ostdeutsche Städte aufweisen und in Bezug auf das noch bestehende Nord-Süd-Gefälle in Deutschland [FRANZ 2003], konzentriert sich die folgende Darstellung vorwiegend auf diese strukturschwachen Regionen. Im Vergleich zur Entwicklung in Ostdeutschland ist hier jedoch kein Strukturbruch zu Beginn der 1990er Jahre, sondern vielmehr ein langsamer Strukturwandel seit den 1960er und 1970er Jahren erkennbar.

Diejenigen Raumordnungsregionen, die zwischen 1994 und 2001 in den westdeutschen Bundesländern die höchsten Veränderungen der Erwerbstätigkeit verzeichneten, liegen vorwiegend in dem vom Bevölkerungsverlust geprägten „Schrumpfungskeil“. Dieser erstreckt sich vom Ruhrgebiet bis ins nördliche Hessen. Daneben sind auch nördliche Regionen um Bremen und Kiel, sowie Ostfranken, das südliche Rheinland-Pfalz sowie das Allgäu betroffen [BADE 2004, 184].

Ursächlich ist dafür insbesondere die räumliche Verlagerung der Arbeitsplätze von den Zentren in das Umland, wie sie schon seit längerem für Westdeutschland beobachtet wird [BADE 2004]. Der Rückgang der Arbeitsplätze ist somit nicht unbedingt dem Zusammenbruch eines Betriebes, sondern seiner Verlagerung geschuldet. Nichts desto trotz verloren auch westdeutsche Städte Beschäftigte zwischen 1995 und 2004 im zweistelligen Bereich, der sich überwiegend aus einer Reduzierung der industriellen Arbeitsplätze speist. In der Folge liegen die Arbeitslosenquoten in den Städten dieser Regionen in den meisten Fällen auch über 15 %. In Einzelfällen wie in der Stadt Gelsenkirchen oder Bremerhaven werden sogar ähnlich hohe Werte wie in ostdeutschen Städten erreicht. Auch hier haben ein Viertel aller Erwerbstätigen keine Arbeit [BBR 2006].

Im Gegensatz zu Ostdeutschland verläuft die Entwicklung in Westdeutschland nach Einschätzung Bades in Bezug auf die Erwerbstätigkeit nach einem ganz anderen Muster. Hier wird die Entwicklung der Kernstädte unterdurchschnittlich schlecht ausfallen. Dies spiegelt auch die Prognose für den Verdichtungsraum Wuppertal-Hagen bzw. für das Ruhrgebiet wider. Bis 2010 geht die Erwerbstätigkeit hier um -5,4 % bzw. -3,4 % im Vergleich zu Westdeutschland und um -3,2 % bzw. -1,2 % im Vergleich zum Bundesdurchschnitt zurück [BADE 2004, 173-74].

4.2.3 Einschränkungen der finanziellen Handlungsfähigkeit

Viele Gemeinden in den westdeutschen Bundesländern weisen schon seit Mitte der 1970er Jahre einen negativen kommunalen Haushalt auf (vgl. Abb. 4.5). Diese Entwicklung setzte sich auch im Jahr 2006 fort. Hier standen den kommunalen Ausgaben aller Gemeinden in Deutschland in Höhe von 157,35 Mrd. Euro lediglich Einnahmen in Höhe von 155,75 Mrd. Euro gegenüber. Damit belief sich das Finanzierungsdefizit auf -1,6 Mrd. Euro. Im Vergleich der neuen und alten Länder schneiden die westdeutschen Kommunen dabei jedoch schlechter ab. Mit -1,8 Mrd. Euro im Jahr 2006 liegt ihr Finanzierungsdefizit sogar unter dem genannten Bundesdurchschnitt, während in den Kommunen der ostdeutschen Länder mit 0,2 Mrd. Euro sogar eine positive Bilanz zwischen Einnahmen und Ausgaben besteht [KARRENBURG und MÜNSTERMANN 2006, 5;15;16].

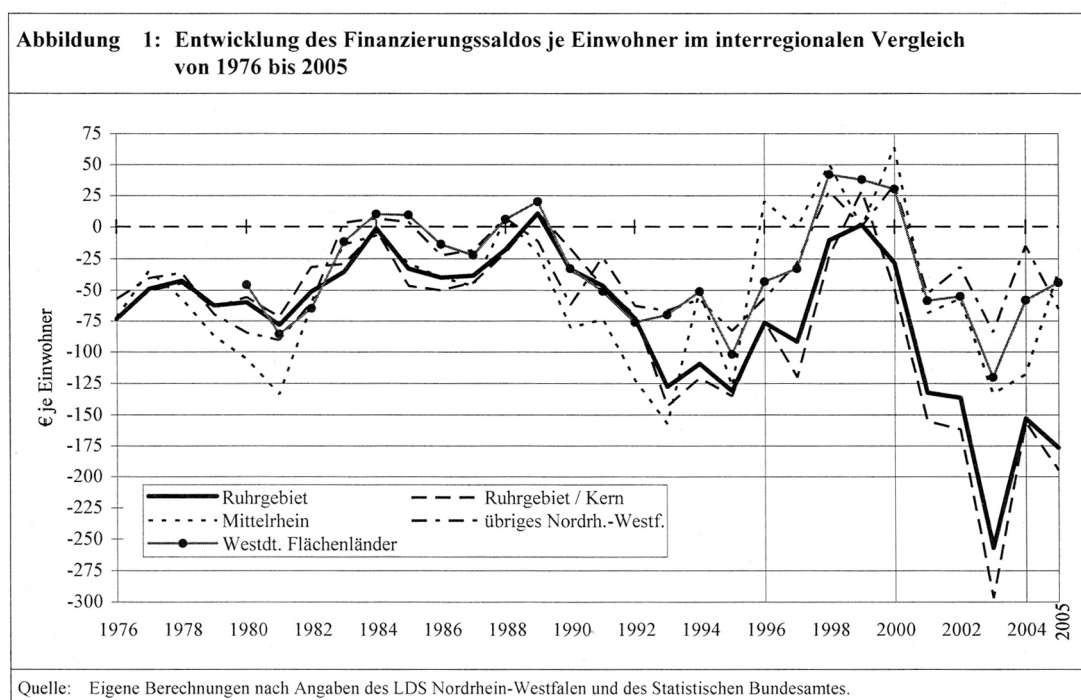


Abbildung 4.5: Entwicklung des Finanzierungssaldos je Einwohner im interregionalen Vergleich von 1976 bis 2005, Quelle: [JUNKERNHEINRICH und MICOSATT 2007, 11]

Das besondere Ausmaß des Finanzierungsdefizits zeigt sich vor allem in den Kommunen des Ruhrgebietes. Gegenüber 2004 steigerte sich dieses ein Jahr später um

14,9 % auf -932,1 Mio. Euro [JUNKERNHEINRICH und MICOSATT 2007, 23]. Die Ruhrgebietsstädte trugen damit im Jahr 2005 über 30 % aller Finanzierungsdefizite der westdeutschen Kommunen (0,9321 von 2,80 Mrd. Euro) und immerhin 40,7 % aller Finanzierungsdefizite der deutschen Kommunen (0,9321 von 2,29 Mrd. Euro).

Gründe für diese finanzielle Unterausstattung in den Kommunen sind u. a. die rückläufigen Investitionszuweisungen von Bund und Land an die Kommunen. Im gesamten Bundesgebiet sanken diese im Jahr 2006 um -2,5 % gegenüber dem Vorjahr. Der Rückgang in den neuen Bundesländern betrug -3,5 %, in den alten Bundesländern -1,9 % in demselben Zeitraum [KARRENBURG und MÜNSTERMANN 2006, 80-86].

Eine unmittelbare Folge dieser Einsparungen ist die starke Kürzung der kommunalen Investitionen [DStGB 2005, 26-28]. So fielen die Sachinvestitionen im gesamten Bundesgebiet von 33,48 Mrd. Euro (1992) um 43 % auf 19,1 Mrd. Euro (2006) und machten damit im letzten Jahr nur noch 12,1 % der kommunalen Ausgaben aus. 13 Jahre zuvor war dieser Anteil noch fast doppelt so hoch (23,5 %) [KARRENBURG und MÜNSTERMANN 2006, 80]. Vor allem die Gemeinden der neuen Bundesländer kürzten ihre Investitionsausgaben im Jahresdurchschnitt 1998-2003 mit -6,3 % wesentlich stärker als die Gemeinden in den alten Ländern mit -1,6 % [DStGB 2005, 27, Abb. 44].

Pro Einwohner wurden 2003 in ostdeutschen Kommunen 355 und in westdeutschen Kommunen 263 Euro investiert [DStGB 2005, 27, Abb. 43]. Deutlich unter diesen Werten liegen die Investitionsquoten der Kernstädte des Ruhrgebietes. Mit nur 159 Euro je Einwohner im Jahr 2005 ist die Investitionstätigkeit der Kommunen stark eingeschränkt und reduziert. Gegenüber 2004 ist dieses eine Rückgang von -8,2 % [JUNKERNHEINRICH und MICOSATT 2007, 117].

Diese desolante Situation kommunaler Haushalte wurde in den letzten Jahren nur durch die äußerst positive Entwicklung der Gewerbesteuern gemildert. Nach Angaben des Gemeindefinanzberichtes 2006 stiegen die Steuereinnahmen in Deutschland von 51,18 Mrd. Euro (2004) auf 54,32 Mrd. Euro (2005). Das entspricht einem Plus von 6,1 %. Weit überproportional wuchsen die Steuereinnahmen hingegen in den neuen Ländern mit 13,3 %, während in den alten Ländern das Wachstum mit 5,4 % wesentlich gedämpfter ausfiel. Die Höhe der Gewerbesteuer an diesen Gesamteinnahmen belief sich dabei in der Bundesrepublik in diesen beiden Jahren auf 20,56 bzw. 23,42 Mrd. Euro. Lag die Steigerung 2004 gegenüber dem Vorjahr noch bei beachtlichen 34,5 %,

so ist diese zwischen 2004 und 2005 gesunken, beträgt aber immer noch 13,9 % [KARRENBURG und MÜNSTERMANN 2006, 80-86].

Da eine Reihe kommunaler Einnahmen wie z.B. die Schlüsselzuweisungen an die Höhe der Bevölkerungszahl einer Stadt gekoppelt ist, stellt sich nun die Frage, ob und in welcher Art und Weise bereits heute Wirkungen des Bevölkerungsverlustes im kommunalen Haushalt spürbar sind. Verschärft der Bevölkerungsrückgang die sowieso schon angespannte Haushaltslage in den Kommunen?

Die Wirkungen des Bevölkerungsrückgangs auf die Gemeindefinanzen beschreiben viele Autoren mit sinkenden Einnahmen bei gleichzeitig steigenden Ausgaben. Dieses ist nicht nur die Folge einer geringeren Anzahl an Steuer- oder Gebührenzahlern, sondern liegt insbesondere auch in den bevölkerungsabhängigen Berechnungsweisen der Zuweisungen als wichtige kommunale Einnahmequelle begründet. Insbesondere diese Komponente der Einnahmeseite ist von der Kommune nicht beeinflussbar. Verliert eine Stadt also Einwohner, hat diese - so zunächst die theoretische Annahme - auch Einnahmeverluste in Form von sinkenden Steuereinnahmen und Gebühren sowie sinkenden Schlüsselzuweisungen.

„Im Durchschnitt ist davon auszugehen, dass ein Bevölkerungsverlust von einem Prozent zu einem Einnahmenrückgang von ebenfalls einem Prozent führt, bzw. dass ein Bevölkerungsverlust von einem Prozent die Einnahmenwachstumsrate um ca. ein Prozent reduziert“ [SEITZ 2002, 3]. Konkreter wird dieses anhand einer Berechnung aus Sicht der Stadt Essen: „Ein nicht einkommensteuerverpflichtiger fortziehender Einwohner bedeutet im Saldo der Einnahmen und Ausgaben im kommunalen Finanzausgleich jährliche Einnahmeverluste für den Haushalt von ca. 1600 DM. Jeder fortziehende einkommensteuerverpflichtige Einwohner zieht darüber hinaus zusätzliche Einnahmeausfälle beim Einkommensteueranteil und der Kompensationsleistung von durchschnittlich rd. 600 DM jährlich nach sich, d.h. er führt insgesamt zu Einnahmeverlusten von durchschnittlich 2200 DM jährlich. Allein im Haushaltsjahr 2000 hatte der Bevölkerungsrückgang ca. 19,5 Mio. DM unmittelbare Einnahmeausfälle bei Steuern und Finanzzuweisungen zur Folge. In 2016 würde der prognostizierte Einwohnerrückgang zu zusätzlichen 130 Mio. DM Einnahmeausfällen führen, was sich im Zeitraum 2000 bis 2016 auf ca. 1,3 Mrd. DM kumuliert“ [ZIEROLD 2004, 44].

Demgegenüber weist Mäding jedoch darauf hin, dass gesamtstaatlich gesehen „die These einer demographisch bedingten generellen kommunalen Finanznot [...], soweit

allein auf die Einnahmenseite abgestellt wird, irreführend [ist]“ und warnt daher vor einer allzu „vordergründige[n] Gleichsetzung von Bevölkerungsrückgang und Finanznot“ [MÄDING 2004, 84-85]. Nach seiner Ansicht werden zukünftig sowohl die Produktivität und das Bruttosozialprodukt pro Kopf in Deutschland wachsen. Beides hätte daher trotz Bevölkerungsrückgang keinesfalls sinkende Einnahmen, sondern steigende öffentliche und kommunale Einnahmen pro Kopf zur Folge. Kritisch könnte die kommunale Haushaltslage allenfalls unter Einbeziehung kommunaler Einnahmen und Ausgaben werden, so Mäding [MÄDING 2004, 96].

Trotz dieser makroökonomischen und gesamtstaatlichen Feststellung einer positiven Entwicklung kommunaler Einnahmen schließt Mäding jedoch gleichzeitig auch nicht aus, dass es unter bestimmten lokalen Voraussetzungen auch Gemeinden mit Einnahmeverlusten in Deutschland geben kann und hat damit dann eben die in dieser Arbeit betrachteten schrumpfenden Städte im Blick. Die sie kennzeichnenden Prozesse wie Bevölkerungsverluste infolge von Wanderungen oder negativen Geburtenzahlen sowie wirtschaftlichen Niedergang durch hohe Arbeitslosenquoten und niedrige Erwerbsquoten wirken sich negativ auf die Steuerkraft und die Höhe des kommunalen Finanzausgleichs aus [MÄDING 2004, 96ff.].

Wie also stellt sich die Einnahmesituation dieser Städte konkret dar? Bisher ist der Zusammenhang zwischen Bevölkerungsrückgang und kommunalen Einnahmen noch selten Gegenstand empirischer Untersuchungen. Einige geben jedoch erste Hinweise dazu.

Unter der Annahme, dass die Mehrzahl der Städte mit Bevölkerungsverlusten in den neuen Bundesländern liegt, bestätigt ein Vergleich der kommunalen Einnahmen ostdeutscher Flächenländer (FO) mit denen finanzschwacher westdeutscher Flächenländer wie Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein und dem Saarland (FFW) den Zusammenhang zwischen Bevölkerungs- und Einnahmerückgang. Die Kommunen in den ostdeutschen Bundesländern erzielten zwischen 1996 und 2002 ca. 8 % weniger Einnahmen, während dessen dieser Wert in der Vergleichsgruppe annähernd konstant blieb. Dieser Rückgang der Einnahmen in ostdeutschen Kommunen ist insbesondere auf die geringeren Länderzuweisungen zwischen 1996 und 2002 zurückzuführen, die um -9,2 % zurückgegangen sind. Im selben Zeitraum konnten aber die Steuereinnahmen demgegenüber um 27,6 % steigen [SEITZ 2003, 2-3].

Eine zweite vergleichende Untersuchung in 118 brandenburgischen und sächsischen Städten mit unterschiedlicher Bevölkerungsentwicklung (starker oder moderater Be-

völkerungsschrumpfung bzw. -wachstum) gelangte hingegen zu einem anderen Ergebnis. Hier ließ sich der Zusammenhang zwischen Bevölkerungsrückgang und kommunalen Einnahmeverlusten nicht eindeutig nachweisen. Vielmehr wird deutlich, dass Städte mit stark rückläufiger Bevölkerung gegenüber solchen mit nur geringeren Einwohnerverlusten oder gar Zuwächsen, nicht zwangsläufig auch Einbußen in ihren kommunalen Einnahmen erzielen müssen. „Schrumpfende Städte haben“, so das Ergebnis, „keine systematischen Einnahmennachteile gegenüber anderen Städten. Im Gegenteil: In der Tendenz liegen deren Pro-Kopf-Einnahmen sogar leicht über dem Durchschnitt“ [SEITZ 2002, 10].

Auch hier spielen die schon zuvor angesprochenen Länderzuweisungen wieder eine große Rolle. Gerade diejenigen von der Einwohnerzahl her stark schrumpfenden Städte erhalten höhere Zuweisungen als solche mit moderaten Bevölkerungsentwicklungen oder -wachstum. Dadurch werden die tatsächlich vorhandenen Einnahmeverluste infolge des Bevölkerungsrückgangs aufgefangen und treten trotz einer schlechten Ausgangslage nicht offen zu Tage.

Unabhängig von der Tatsache, ob der Wirkungszusammenhang bestätigt werden konnte oder nicht, stellen beide Untersuchungen für die ostdeutschen Kommunen die Bedeutung der Länderzuweisungen für die Gemeindefinanzen heraus. Sie zeigen damit auch, dass die tatsächlichen Wirkungen, wie sie theoretisch gedacht sind, in diesen Gemeinden noch gar nicht zum Tragen kommen. Nach Einschätzung Seitz' wird sich dieser Trend noch bis 2019, dem Jahr des Auslaufens der Sonderbundesergänzungszuweisungen (SoBEZ) fortsetzen. Nach diesem Zeitraum müssen die neuen Länder dann ohne Finanztransfers des Bundes auskommen und können demnach auch die Kommunen nicht mehr in der Weise unterstützen wie bisher. Ab diesem Zeitpunkt wird es daher vermutlich zu einem deutlichen Rückgang der kommunalen Einnahmen kommen oder zu neuen Finanzierungsinstrumenten, um eine Kompensation zu erreichen.

Vor diesem Hintergrund ist also zu vermuten, dass der Zusammenhang zwischen Bevölkerungs- und Einnahmerückgang damit heute vor allem in den schrumpfenden Kommunen der westdeutschen Bundesländer nachweisbar ist, da hier keine Sonderzuweisungen des Bundes bestehen.

Im Ruhrgebiet bspw. rechnen die Experten als Folge der rückläufigen Bevölkerungszahl mit einem weiteren Rückgang der Steuern sowie der Schlüssel- als auch Investitionszuweisungen. Es bedeutet nach Berechnungen des Rheinisch-Westfälischen

	Schlüssel- zu- weisungen	Investitionspauschalen			Insgesamt	Durch- schnitts- ertrag/ Kosten ¹ je Einw.
		Allgemeine	Altenhilfe/ -pflege	Abwasser		
Kreisfreie Städte						
Bochum	-14,42	-0,41	-0,10	-0,05	-14,98	541
Bottrop	-1,59	-0,05	0,00	0,00	-1,64	702
Dortmund	-28,94	-0,05	-0,15	-0,10	-29,24	668
Duisburg	-9,77	-0,26	-0,15	-0,05	-10,23	552
Essen	-33,54	-0,92	-0,15	-0,15	-34,76	537
Gelsenkirchen	-10,17	-0,26	-0,15	-0,05	-10,63	548
Hagen	-6,44	-0,46	-0,05	-0,05	-7,00	432
Hamm	-4,24	-0,10	0,00	0,00	-4,34	638
Herne	-7,00	-0,20	-0,05	-0,05	-7,30	563
Mülheim a.d.R.	-2,15	-0,10	0,00	0,00	-2,25	259
Oberhausen	-7,10	-0,05	-0,05	-0,05	-7,25	569
Kreise²						
Wesel	-1,43	0,15	0,10	0,00	-1,18	124
Recklinghausen	-9,10	-0,20	-0,05	-0,05	-9,40	601
Ennepe-Ruhr	-3,37	-0,20	-0,05	-0,05	-3,67	292
Unna	1,79	0,15	0,05	0,05	2,04	168
Insgesamt	-137,47	-2,96	-0,80	-0,60	-141,83	590
Eigene Berechnungen. ¹ Mehr-/ Minderertrag oder -kosten je gewonnenem und verlorenem Einwohner. ² Die Ergebnisse für die einzelnen kreisangehörigen Gemeinden wurden auf Kreisebene fixiert.						RWI ESSSEN

Tabelle 4.4: Die Entwicklung der Schlüsselzuweisungen und Investitionspauschalen bei schrumpfender Bevölkerung im Ruhrgebiet 2015, in Mill. Euro, Quelle: [VON LOEFFELHOLZ und RAPPEN 2002, 37]

Wirtschaftsinstituts (RWI), dass insbesondere große Städte wie Dortmund und Essen als die beiden größten Städte neben Duisburg mit erheblichen Einbußen zwischen –28,94 bzw. –33,55 Mill. Euro bis 2015 rechnen müssen. In kleineren Städten wie Bottrop (–1,59 Mill. Euro) und Hamm (–4,24 Mill. Euro) hingegen fallen die Kürzungen weniger stark aus [VON LOEFFELHOLZ und RAPPEN 2002, 37] (vgl. Tab. 4.4). Rechnet man die bevölkerungsbedingten Verluste aus der Einkommenssteuer hinzu, vergrößert sich das Defizit in dieser Region auf insgesamt –427 Mill. Euro. Die kreisfreien Städte des Ruhrgebiets haben mit –389 Mill. Euro die größten Einschnitte zu erwarten [JUNKERNHEINRICH 2004, 32] (vgl. Abb. 4.6).

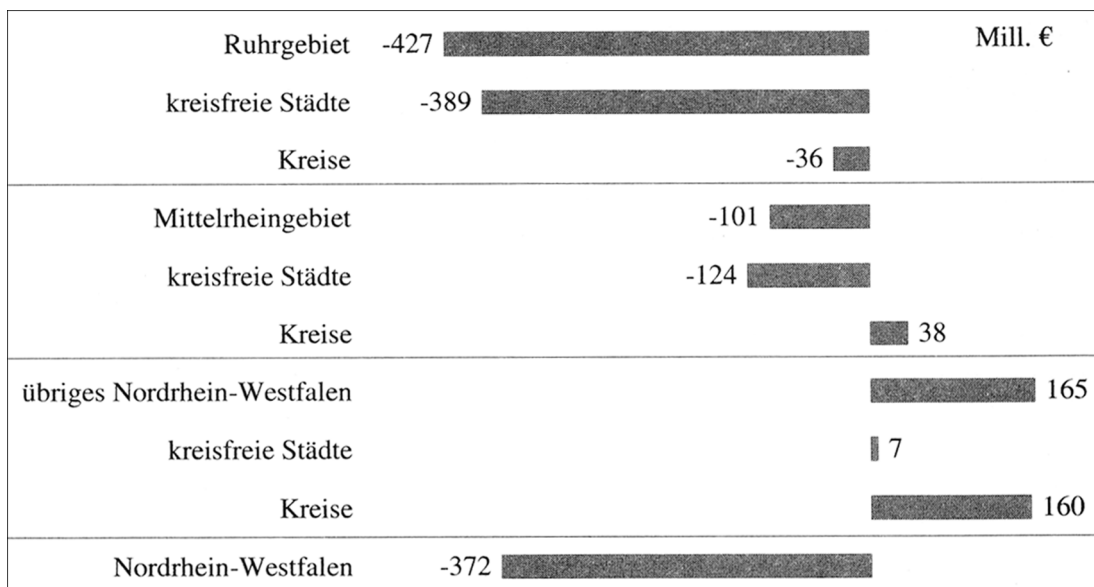


Abbildung 4.6: Änderung der Einnahmen aus Steuern und Schlüsselzuweisungen 2001/2015 bei einer proportionalen Anpassung an die Einwohnerzahl in Mill. Euro, Quelle: [JUNKERNHEINRICH 2004, 32]

Bis hierher konnte herausgearbeitet werden, dass der Bevölkerungsrückgang zu Einnahmeverlusten im kommunalen Haushalt führen kann, aber nicht zwingend muss. In Bezug auf die kommunalen Ausgaben steht die Gemeinde aber vor dem Problem steigender Gesamt- und Pro-Kopf-Ausgaben bei sinkender Bevölkerungszahl. Dieser als Kostenremanenzproblem bezeichnete Zusammenhang kann sowohl im Bereich der Sachinvestitionen als auch der Personalausgaben auftreten.

Hintergrund dieser Problematik ist, dass trotz sinkender Bevölkerungszahlen kommunale Leistungen wie bspw. Schulen oder Infrastruktur (Straßen oder Abwasser) aufrechterhalten werden müssen. Gleichzeitig behält der Personalbestand in der öffentlichen Verwaltung zunächst auch bei sinkender Bevölkerungszahl seine Stärke, was wiederum zu höheren Pro-Kopf-Ausgaben führt, die an anderer Stelle bspw. bei den Sachinvestitionen eingespart werden müssen.

Die bereits erwähnte Studie über den Vergleich der Kommunalfinanzen in Städten mit unterschiedlicher Bevölkerungsdynamik in Sachsen und Brandenburg weist für die Städte mit stark schrumpfender Bevölkerung das Problem der Kostenremanenz insbesondere für die kommunale Verwaltung nach. Im Vergleich der Gemeinden gaben vor allem diejenigen mit den höchsten Bevölkerungsverlusten die meisten Mittel für die

Personalausgaben aus. Dieser hohe Anteil an Personalausgaben hat auf der anderen Seite dann sinkende Sachinvestitionen zur Folge.

Andererseits zeigt der Vergleich der ostdeutschen Flächenländer mit den finanzschwachen westdeutschen Flächenländern reduzierte Ausgaben um -11,2 % in den ostdeutschen Kommunen zwischen 1996 und 2002. Insbesondere der Rückgang der Sachinvestitionen von -30,8 % in diesem Zeitraum hat daran einen großen Anteil. Im Verhältnis dazu sind die Personalausgaben im Jahr 2002 gegenüber 1996 nur um 12,6 % gesunken (vgl. [SEITZ 2003, 2, Tab.1]).

Nach Mäding „[hat] die Gefahr auf der Ausgabenseite [...] vier Komponenten: 1.) Ausgabenremanenz bei rückläufiger Bevölkerung, 2.) steigende Ausgaben pro Kopf wegen der Effekte der demographischen Strukturwandlungen (Alterung, Heterogenisierung, Vereinzelung), 3.) Zusatzausgaben wegen der Effekte der Binnenwanderung (Ost-West, Suburbanisierung), 4.) Zusatzausgaben einer ‚übermäßigen‘ Attraktivitätspolitik bei einer ‚ruinösen‘ Konkurrenz um Einwohner“ [MÄDING 2004, 84].

4.3 Schrumpfende Quartiere: Problemlagen und Kennzeichen

Auch wenn eine Stadt auf gesamtstädtischer Ebene mit Bevölkerungsverlusten konfrontiert ist, so heißt es nicht zwangsläufig, dass auch alle Quartiere diese Entwicklung aufweisen. Vielmehr stehen kleinräumig wachsende, stabile oder schrumpfende Quartiere nebeneinander (vgl. Abb. 4.7). Ziel dieses Abschnitts ist es, diejenigen Quartiere genauer zu beschreiben, die von Schrumpfung, d.h. insbesondere von Bevölkerungsrückgängen betroffen sind. Im Folgenden werden daher sowohl für ost- als auch westdeutsche Städte die Problemlagen und Kennzeichen dieser schrumpfenden Quartiere genauer beschrieben. Dazu zählen einerseits die peripher gelegenen Großwohnsiedlungen der DDR-Bestände als auch die in den 1960er und 70er Jahren errichteten Großwohnsiedlungen Westdeutschlands. Andererseits sind auch die Altbaubestände wie die historischen Altstadtkerne mit deren Randbereichen als auch gründerzeitlich geprägte Vorstädte von Schrumpfung betroffen.

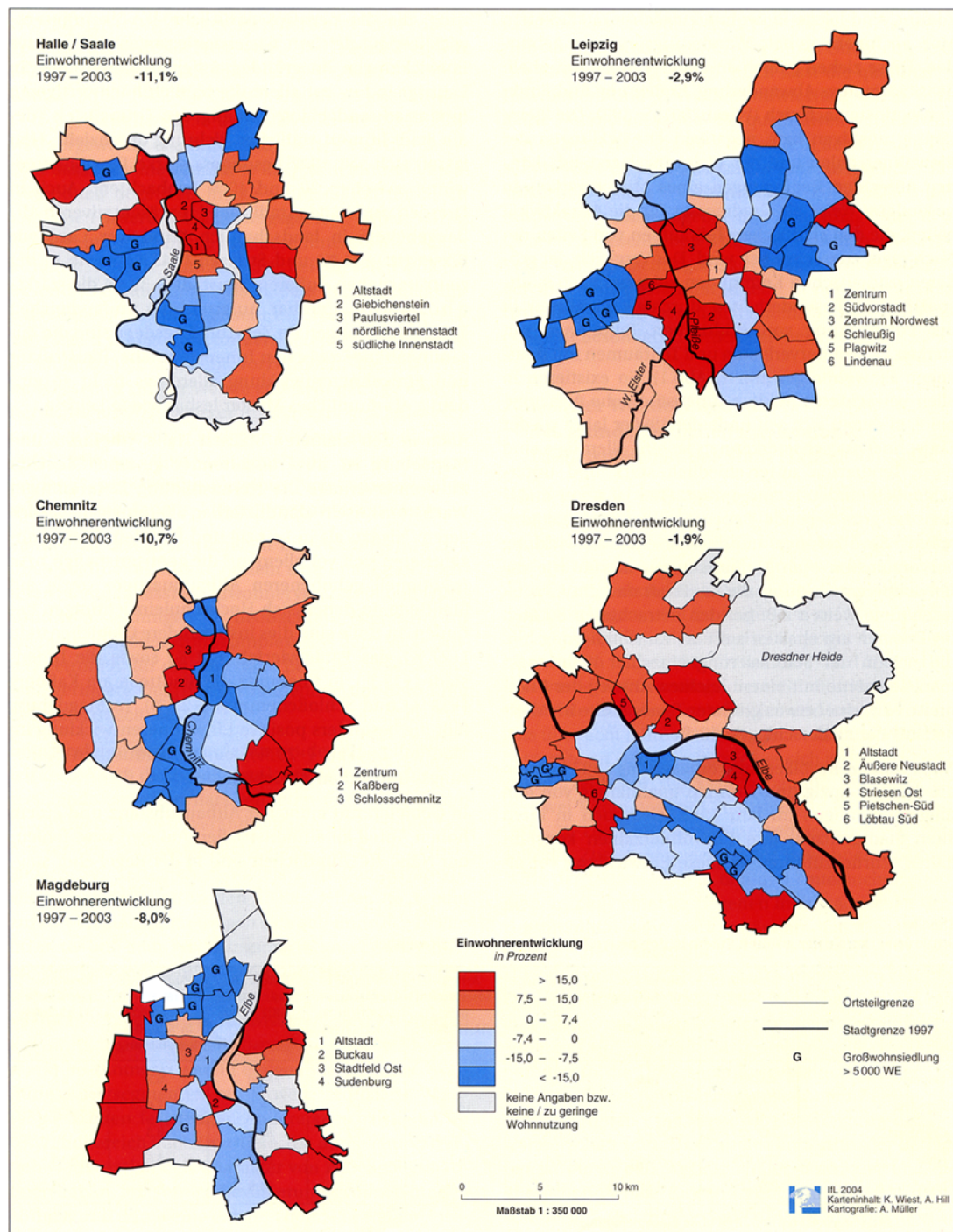


Abbildung 4.7: Differenzierte Bevölkerungsentwicklung in den Stadtquartieren der ostdeutschen Städte Halle, Leipzig, Chemnitz, Dresden und Magdeburg 1997-2003, Quelle: [WIEST und HILL 2004, 363]

4.3.1 Großwohnsiedlungen

Großwohnsiedlungen in Ostdeutschland stellten eine bedeutende und zur Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum notwendige Wohnform in der DDR dar. In fast jeder Stadt unabhängig von ihrer Größe und meist in peripherer Lage sind während der DDR Großwohnsiedlungen entstanden. Die Sozialstruktur der Bevölkerung ist vor allem durch viele Akademiker gekennzeichnet. Das annähernd gleiche Bezugsdatum der Wohnungen führt gleichzeitig zu einer homogenen Altersstruktur der Bewohner. Insgesamt war die Großwohnsiedlung während der DDR eine beliebte Wohnform, bot sie doch mangels Alternativen voll ausgestattete und komfortable Wohnungen im Vergleich zum baulich vernachlässigten Altbaubestand [HANNEMANN 1996]. Großwohnsiedlungen des DDR-Bestandes sind also Anfang der 1990er Jahre sozial stabile und funktionierende Quartiere.

Seit der politischen Wende unterliegt dieser Quartierstyp dann aber sowohl demographischen als auch stadtstrukturellen Veränderungen. Bevölkerungsverluste und Leerstände mehren sich. Zunehmend steht er daher im Fokus zahlreicher wissenschaftlicher Diskussionen und planerischer Erneuerungs- und Umbaubemühungen.

Die Abwanderung der Bewohner zunächst in die westdeutschen Bundesländer, dann aber zunehmend auch in die Einfamilienhausgebiete am Stadtrand oder in den sanierten Altbaubestand verursachte in den Großwohnsiedlungen während der ersten Hälfte der 1990er Jahre hohe Bevölkerungsverluste. Die nach Berlin-Mahrszahn zweitgrößte in industrieller Bauweise errichtete Siedlung der DDR Leipzig-Grünau verlor zwischen 1989 bis 2006 ca. 40 % ihrer Bewohner. Die Einwohnerzahl sank in der Zeit von 87.000 auf 49.400 [BERNT und KABISCH 2006, 9]. Auch in anderen Städten werden ähnlich hohe Werte erreicht: So verlor bspw. das Plattenbaugebiet „Moskau Platz“ im Norden Erfurts zwischen 1990 und 2005 rund 40 % der Bewohner (1990: 14.410 EW; 2005: 9.208 EW) [FRANK 2006, 69;74]. Auch in den peripher gelegenen Großwohnsiedlungen der fünf ostdeutschen Großstädte Magdeburg, Halle/Saale, Chemnitz, Dresden und Leipzig geht die Bevölkerungszahl noch zwischen 1997 bis 2003 durchschnittlich um mehr als 15 % zurück [WIEST und HILL 2004] (vgl. Abb. 4.7). Ab der zweiten Hälfte der 1990er Jahre ließ die Intensität der Abwanderung zwar nach, konnte aber nicht gänzlich gestoppt werden. Gleichzeitig sind Zuzüge von sozial schwächeren Gruppen festzustellen [BERNT und KABISCH 2006, 12-13].

Die zurückbleibenden leerstehenden Wohnungen stellen die Wohnungsbaugesellschaften zunehmend vor wirtschaftliche Schwierigkeiten. Nach einer aktuellen Befragung in

den am Bund-Länder-Programm *Stadtumbau Ost* beteiligten Kommunen weisen derzeit die Großwohnsiedlungen trotz zahlreicher realisierter Rückbaumaßnahmen immer noch einen durchschnittlichen Leerstand von 14 % auf.

Trotz hoher Bevölkerungsverluste und Leerstände, baulicher und funktionaler Mängel sowie der peripheren Lagen, die in der wissenschaftlichen Diskussion vielfach nur die Entwicklungsoption des Niedergangs für diesen Stadttyp zuließen, konnten Bernt und Kabisch für Leipzig-Grünau hingegen eine hohe und in den letzten Jahren noch gestiegene Wohnzufriedenheit der Einwohner feststellen [BERNT und KABISCH 2006, 11].

Großwohnsiedlungen in Ostdeutschland sind vor diesem Hintergrund als schrumpfende Quartiere zu kennzeichnen. Dieses um so mehr, als dass in den nächsten Jahren in Folge der Überalterung der jetzigen Bewohner weitere Bevölkerungsrückgänge wahrscheinlich werden. Sie können aber, so das Ergebnis der Untersuchung in Leipzig-Grünau, nicht in allen Teilbereichen der Siedlung gleichgesetzt werden mit einem niedergehenden Quartier.

In Westdeutschland stellt sich die Situation dieses Siedlungstyps anders dar. Sie sind weniger Quelle massiver Bevölkerungsrückgänge als Orte mit angespannten sozial-räumlichen Lagen und verwahrlostem Erscheinungsbild, welches nicht selten in Verbindung mit Wohnungsleerständen oder auch Zwangsversteigerungen steht. Räumlich konzentrieren sie sich vorwiegend auf die städtischen Agglomerationsräume. Hinsichtlich der Eigentümerstruktur finden sich hier eher Einzeleigentümer als Wohnungsbau-gesellschaften.

4.3.2 Altbaubestände

Neben den Großwohnsiedlungen weisen auch die Altbaubestände Schrumpfungstendenzen auf. Dazu zählen sowohl die historischen Altstadtkerne ostdeutscher Städte und deren Ränder sowie die gründerzeitliche Bausubstanz der ehemaligen Vorstädte. Da diese Quartierstypen in den letzten Jahren unterschiedliche Entwicklungen durchgemacht haben, werden sie im Folgenden einzeln vorgestellt.

Der politischen Zielsetzung der DDR war es geschuldet, dass der Altbaubestand zunehmend verfiel, so dass er aufgrund dieser jahrzehntelangen Vernachlässigung nach

der Wende in seiner Substanz stark gefährdet war. Gleichzeitig bot dieser Umstand die Möglichkeit, wertvolle historische Bausubstanz und Ensembles in ihrer Gesamtheit bis in die 1990er Jahre zu erhalten. Zahlreiche öffentliche Investitionen wie bspw. durch das Förderprogramm *Städtebaulicher Denkmalschutz*, aber auch private Investitionen ermöglichten in den letzten 17 Jahren die denkmalgerechte Sanierung und Erneuerung historischer Gebäude, Straßen, Wege und Plätze. Derzeit sind bereits 70 % des innerstädtischen Altbaubestandes saniert [BMVBS/BBR 2007, 31]. Aus diesem Grund stellen heutzutage vor allem die historischen Altstadtkerne ein Alleinstellungsmerkmal vieler ostdeutscher Klein- und Mittelstädte dar.

So positiv die bauliche Sanierung in den letzten Jahren auch verlief, so folgte die Revitalisierung der historischen Bausubstanz, d.h. deren Nutzung als Wohn- und Einzelhandelsstandort nicht in demselben Tempo. So resümiert Kuder: „Was sich aus dem Blickwinkel einer technisch-rational gesteuerten, innenorientierten Stadtentwicklung als professionell koordinierte und durchgeführte Erfolgsgeschichte lesen mag, zeigt allerdings unter Einbezug der komplexen sozialräumlichen, ökonomischen und kulturellen Dimensionen der Stadtentwicklung, dass man trotz aller vermeintlichen Erfolge bislang kaum von einer gelungenen ‚Reurbanisierung‘ oder einer von Leben erfüllten ‚Renaissance der Innenstädte‘ sprechen kann“ [KUDER 2004, 2].

Grund dafür waren die wanderungsbedingten Bevölkerungsverluste an die westdeutschen Länder oder das Umland der Städte sowie die zwischenzeitlich entstandenen Einzelhandelsstandorte auf der „grünen Wiese“. Aber auch die ablehnende Haltung der Bevölkerung gegenüber der historischen Stadt selbst trug dazu bei, dass Einwohnerzuwächse in diesem Quartierstyp zunächst ausblieben. Das sich seit vierzig Jahren aufgebaute schlechte Image der Altstadt als Ort des Verfalls konnte auch durch die erfolgreichen Sanierungstätigkeiten nicht innerhalb von ein paar Jahren grundlegend verändert werden. Diese Situation, sanierte Gebäude und öffentliche Räume einerseits und Bevölkerungsverlust andererseits, zeugt nach Bertels und Herlyn von „einem wachsenden Mißverhältnis zwischen der ererbten, für mehr und auch für vermögendere Menschen erstellten Bausubstanz und der deutlich abnehmenden Zahl von Benutzern, die aufgrund ihrer sozialistischen Sozialisation in der Regel einen bescheideneren Lebensstil führen und die früher angelegten bürgerlich geprägten Stadträume kaum angemessen füllen können. So erscheint für das Leben, was sich heute in der Altstadt abspielt, diese zu groß dimensioniert zu sein“ [BERTELS und HERLYN 2002, 170].

Die heutige Situation der Innenstädte stellt sich wesentlich positiver dar. Die Bevölkerungsverluste der letzten Jahre sind nun einer stabilen und teilweise leicht steigenden Einwohnerzahl gewichen [BMVBS/BBR 2007, 31].

Nichts desto trotz entwickeln sich vor allem die einfachen Bestände der Altstadt-randbereiche sowie der gründerzeitlichen Vorstädte zunehmend als problematische Quartiere: „Während sich in vielen [ostdeutschen, N.O.] Kommunen die historischen Altstadtkerne bereits weitgehend saniert zeigen und mitunter einen revitalisierten, sprich vielseitig funktionierenden Eindruck hinterlassen, gehören heute in steigendem Umfang leer stehende und verfallende Gebäude und Ruinen zum alltäglichen Erscheinungsbild von Altstadtträndern und Vorstädten. Auch völlig abgeräumte, als Parkplatz entfremdete Grundstücke sowie gänzlich entleerte und verfallene Straßenzüge finden sich immer häufiger, die im Extremfall nur noch vereinzelte Gebäude der früheren Bebauung aufweisen. Diese städtebaulichen Missstände unterscheiden sich oft nur durch die heute üblichen Kennzeichen von Vandalismus von den Zuständen, die früher das Bild vieler DDR-Innenstädte geprägt hatten“ [KUDER 2005, 13].

Vergleichbare Situationen finden sich auch in den schrumpfenden Städten Westdeutschlands. Auch hier sind es die städtebaulich dichten Quartiere der Gründerzeit, die zunehmend von Niedergangsprozessen geprägt sind. Diese äußern sich in verwahrlosten Immobilien die teilweise zur Zwangsversteigerung anstehen oder auch durch Leerstand.

4.4 Zwischenfazit

Schrumpfungsprozesse haben unabhängig von den Ursachen in Deutschland in den letzten Jahren vor allem in den neuen Bundesländern, zunehmend aber auch in Westdeutschland eine ernst zunehmende Rahmenbedingung und Herausforderung städtischer Entwicklung angenommen. Dabei ist nicht nur deren Ausmaß, sondern auch deren Dynamik innerhalb des letzten Jahrzehnts hervorzuheben. Mit den Ausführungen konnte somit die Relevanz dieser Rahmenbedingungen für die Stadtentwicklung im allgemeinen sowie für die öffentlichen Räume als zentrales Handlungsfeld kommunaler Stadtplanung herausgearbeitet werden.

Dieses ist vor allem im Hinblick auf die einschränkende Wirkung dieser Prozesse auf die kommunalen Handlungsmöglichkeiten und die Aufrechterhaltung der Daseinsvorsorge

hervorzuheben. Neben der Bereitstellung der sozialen und technischen Infrastruktur umfasst die Daseinsvorsorge auch die Herstellung sowie Pflege des öffentlichen Raumes. Dabei befindet sich die Kommune in dem Dilemma: Als Eigentümerin der Flächen verfügt sie über eine gute Zugriffs- und Gestaltungsmöglichkeit über die Straßen, Wege, Plätze und Grünflächen (vgl. Kap. 3). Gleichzeitig schwindet die Zahl der Nutzer sowie der eigene finanzielle Spielraum, welcher für ein vorhandenes Netz öffentlicher Räume zur Verfügung steht. Dieses ist zudem noch wenig anpassungsfähig, da es sowohl die unterirdisch verlegte technische als auch die oberirdisch ablaufende verkehrliche Erschließung innerhalb der Stadt gewährleisten muss. Es stellt sich also die Frage, welche Mittel und Wege die öffentlichen Akteure angesichts der erhöhten Anforderungen zur Aufgabenerfüllung innerhalb dieses Handlungsfeldes finden.

Eine zweite Erkenntnis dieses Kapitels sind die Polarisierungstendenzen auf unterschiedlichen räumlichen Ebenen. Gerade die polarisierte Entwicklung zwischen den Quartieren größerer Städte lässt vermuten, dass die Veränderungen im öffentlichen Raum trotz gesamtstädtischer Schrumpfungsbedingungen ein breites Spektrum umfassen werden und nicht von *einer* typischen Veränderung gesprochen werden kann. Es gibt also unterschiedliche Ausgangsbedingungen für Veränderungen im öffentlichen Raum. Eine eindeutige Antwort bezüglich der Entwicklungsrichtung scheint angesichts der Ausgangsbedingungen nicht möglich bzw. nur in Abhängigkeit zum jeweiligen räumlichen Kontext möglich zu sein. So ist vorstellbar, dass die Bandbreite der Veränderungen von einer totalen Vernachlässigung bis zu einer kompletten Sanierung der Straßen, Plätze, Wege und Grünflächen reichen wird. Auch dieses erhöht neben der geringeren Nutzungsdichte und des finanziellen Spielraums die Anforderungen an die öffentlichen Akteure.

Kapitel 5

Folgen des Bevölkerungsrückgangs und des ökonomischen Niedergangs für die öffentlichen Räume

Im vorangegangenen Kapitel wurden die Dimensionen städtischer Schrumpfungsprozesse und ihre Bedeutung für die öffentlichen Räume deutlich. Aufbauend auf dieser Erkenntnis steht nun die Frage im Mittelpunkt, ob, und wenn ja, welche Veränderungen öffentlicher Räume durch diese Schrumpfungsbedingungen schon heute beobachtet werden und erkennbar sind. Was bedeutet es für die Nutzung und Nutzbarkeit der Straßen, Wege und Plätze, wenn sie nur noch von wenigen Menschen besucht werden und sie gleichzeitig von einem baulichen Verfall gekennzeichnet sind? Zur Beantwortung dieser Frage dienen die in Kapitel 1 genannten Kennzeichen öffentlicher Räume - Eigentum, Nutzung und Nutzbarkeit - als Bewertungsgrundlage für Veränderungen. Ziel ist es, auf der Basis der vorhandenen Literatur ein Bild über die Veränderungen öffentlicher Räume in schrumpfenden Städten zu skizzieren.

Einige erste Aussagen zu diesem Thema gehen von „einem höheren Anteil öffentlicher Fläche je Einwohner und damit [...] höheren relativen Kosten für die Träger des öffentlichen Raumes“ sowie von „veränderte[n] Formen der Nutzung des öffentlichen Raums“ aus [BERNHARDT et al. 2005, 20]. Nach Breuer „[mag] der prognostizierte Bevölkerungsrückgang [...] die quantitative Beanspruchung öffentlicher Räume tendenziell

mindern“ [BREUER 2003, 9]. Weiter führt er aus, dass „Vielfalt und Veränderlichkeit der öffentlichen Räume selbst zunehmen [werden]. Nutzungskonkurrenzen in bestimmten Stadträumen werden sich nicht zuletzt infolge der quantitativen Veränderungen verstärken“ [BREUER 2003, 10].

Über diese ersten Aussagen hinaus geben verschiedenste Literaturquellen weitere zahlreiche Hinweise. Ihre Qualität unterscheidet sich jedoch stark: Mal sind es kleine und fragmentarische Beschreibungen einer einzelnen Beobachtung vor Ort, mal – wie im Falle von Gemeindestudien¹ – umfangreiche und systematisch erforschte Ergebnisse. Dieser Umstand ist vor allem der Aktualität des Themas und seiner derzeit noch geringen wissenschaftlichen Durcharbeitung geschuldet. Er ist aber auch verantwortlich dafür, dass die nachfolgenden Ausführungen unweigerlich eine unterschiedliche Tiefenschärfe aufweisen und weder vollständig noch abschließend sein können. Vielmehr stellen sie im Sinne des explorativen Gesamtansatzes der Arbeit eine erste Annäherung an die Folgen der Schrumpfung auf städtische öffentliche Räume dar, indem die einzelnen Fragmente aus der Literatur zu einem Gesamtbild zusammen gesetzt werden.

Das Kapitel gliedert sich wie folgt: Zunächst wird die Erweiterung des öffentlichen Raumes und die Wirkung auf die Eigentumsverhältnisse thematisiert (5.1). Dass die gesamtgesellschaftlichen Veränderungen auch das Verhalten in den öffentlichen Räumen und deren Nutzung beeinflussen, zeigen die zwei gegenläufigen Entwicklungen: einerseits ist eine geringere Nutzungsdichte (5.2), andererseits ein verringertes Aktivitätsniveau (5.3) als Folge städtischer Schrumpfung zu beobachten. Zudem kommt es zur Aneignung brachgefallener Flächen durch so genannte Raumpioniere sowie zu Nutzungsverlagerungen in Malls oder Tankstellen. Zudem wirkt Schrumpfung auch auf die Pflege der öffentlichen Räume (5.4).

5.1 Dauerhaftes und flexibles Flächenwachstum öffentlicher Räume

Das Brachfallen privater Flächen ist eine typische Wirkung städtischer Niedergangsprozesse infolge ihrer Nutzungsaufgabe. Unter schwierigen Rahmenbedingungen der

¹Eine Übersicht über das Thema „Gemeindestudien“ findet sich bei [HÄUSSERMANN und SIEBEL 2004, 78-86].

Stadtentwicklung wie sie auch in schrumpfenden Städten vorherrschen, lässt sich beobachten, dass gerade Flächen dieser Art die Basis für das Wachstum öffentlicher Räume bilden, die dann das schon bestehende Netz der Straßen, Wege, Plätze und Freiflächen ergänzen. So werden bspw. auch im Rahmen des Bund-Länder-Programms *Stadtumbau Ost* die Abrissflächen von Gebäuden zu fast zwei Dritteln (in Altbaubereichen) bzw. drei Vierteln (in Siedlungen des DDR-Wohnungsbaus) einer Nachnutzung durch Grün- und Freiflächen zugeführt [BMVBS/BBR 2007, 48].

Dabei gründet dieses Wachstum auf drei unterschiedlichen Typen. Dazu zählen erstens die dauerhaft angelegten „klassischen“ öffentlichen Räume wie bspw. Parks, Plätze oder Straßenbegrünungen. Durch temporäre Nutzungen erhält das Wachstum öffentlicher Räume zweitens aber auch eine flexible Komponente. Im Gegensatz zum erst genannten Typ sind diese Flächen meist dadurch gekennzeichnet, dass sie vielfach noch im privaten Besitz sind, aber öffentlich durch Zwischennutzungen genutzt werden. Das Wachstum dieser aufgrund ihrer eigentumsrechtlichen Situation hybriden Räume basiert auf zwei Motivationslagen. Sie entstehen als Folge der Aneignung dieser Flächen durch so genannte „Raumpioniere“ [SENSTADT BERLIN 2004] oder aber durch bewusste Förderung von Zwischennutzungen im Rahmen des Stadtumbaus. Drittens sind schrumpfende Städte auch von einer Vielzahl von Brachflächen geprägt, die vor allen Dingen öffentlich wirksam sind.

Im Folgenden wird ein Überblick über die quantitative Dimension des Wachstums öffentlicher Räume in schrumpfenden Städten gegeben und die damit sowohl für die Stadtplaner als auch die Bevölkerung verbundenen Probleme aufgezeigt.

1. Dauerhaftes Flächenwachstum

Die 1990er Jahre sind im Ruhrgebiet von einem Wachstum öffentlicher Räume als Folge der Umwandlung brachgefallener Industrieflächen zu öffentlichen Parks oder Freiräumen geprägt (vgl. u.a. [HAUSER 2004]). Die Internationale Bauausstellung (IBA) Emscher-Park verfolgte zwischen 1989 und 1999 das Ziel des „Wiederaufbaus der Landschaft“ und realisierte dazu im Leitprojekt *Emscher Landschaftspark* auf nicht mehr benötigten Flächen der Montanindustrie zahlreiche Parks unterschiedlichen Typs².

²Zu den fünf Parktypen zählen neben dem industriell geprägten Landschaftspark, dem wilden Industriewald, die Halden, Deponien und Landmarken auch die Parks der vorindustriellen Kulturlandschaft sowie der Stadtpark in der Industrielandschaft [DETTMAR 1997, 11].

Im Sinne der Strategie der doppelten Innenentwicklung entstanden in diesem Zusammenhang zahlreiche neue öffentliche Räume in Nachbarschaft zu den ebenfalls neu errichteten Arbeits- oder Wohnstandorten auf ehemaligen Brachflächen. So umfasst der Stadtpark Prosper III im Zentrum einer neu errichteten Siedlung rund 11 ha, der Kunstwald Teutoburgia ist mit knapp 6 ha nur halb so groß, aber immer noch großzügig dimensioniert [DETTMAR 1997, 11].

Aber nicht nur das Ruhrgebiet, sondern auch viele schrumpfende Städte außerhalb dieser Region kennzeichnet heute das dauerhafte Wachstum öffentlicher Räume. Projekte dieser Art werden nach einer Definition des Bundesamts für Bauwesen und Raumordnung unter dem im städtischen Kontext nicht unbedingt passend gewählten Begriff „Renaturierung“ subsumiert. Er umfasst „Stadtumbauprojekte, die in ihrer Grundkonzeption auf eine dauerhafte Umwandlung von Bauland zu Grün- und Freiflächen angelegt sind“ und deren „Spanne [...] von der Sukzessionsfläche über Waldflächen bis zur Erweiterung bestehenden Parkanlagen in innerstädtischen Quartieren [reicht]“ [BBR 2004, 4]. Zuständig für diese Flächen ist die öffentliche Hand.

Das Wachstum öffentlicher Räume ist jedoch weder an einen bestimmten baulichen Quartierstyp noch an eine bestimmte Stadtgröße gebunden. Es findet sowohl in innerstädtischen Lagen, innenstadtnahen Altbauquartieren aber auch in Plattenbausiedlungen statt. Im Folgenden wird anhand dieser drei Typen die Dimension des Wachstums öffentlicher Räume in schrumpfenden Städten unterschiedlicher Größe verdeutlicht.

Insgesamt „hat der Anteil öffentlicher Grünflächen seit 1992 im (alten) Leipziger Stadtgebiet um 36 Prozent zugenommen“ [HECK 2005, 27]. Seit 1999 bis Anfang 2008 entstanden hier annähernd etwas mehr als 30 ha dauerhafte Grünflächen auf dem Gelände ehemaliger Güterbahnhöfe oder Industrieanlagen. Ihre Einzelgröße schwankt dabei zwischen 9,9 ha im Stadtteilpark Rabet und 6 ha im Lené-Voigt-Park sowie 0,2 bzw. 0,5 ha für die Stadtplätze Gohlis und Leplaystraße beachtlich (vgl. Tab. 5.1). Der räumliche Kontext dieser neuen Freiflächen ist geprägt von dichter gründerzeitlicher Bebauung in innerstädtischer Randlage (vgl. Abb. 5.1).

Das Wachstum öffentlicher Räume findet aber nicht nur innerhalb dichter gründerzeitlicher Struktur, sondern auch innerhalb der ehemaligen Neubauwohnungsbestände der DDR statt. Es ist anzunehmen, dass in diesen Gebieten anteilig sogar der größte Flächenanteil entsteht, sind doch die Plattenbaugebiete immer noch der räumliche Schwerpunkt der Rückbaumaßnahmen in ostdeutschen Städten [BMVBS/BBR

Neue dauerhafte Grünflächen durch Stadtumbau seit 1999

Maßnahme	Fördergebiete	Fläche in ha	Fertigstellung	Fördermittel in Mio. €
Lene-Voigt-Park	SG Reudnitz	5,8	2004	5,4
Henriettenpark	Brache Plagwitz, SG Plagwitz, URBAN II	1,5	2005	1,25
Stadtteilpark Plagwitz	Brache Plagwitz, SG Plagwitz, URBAN II			
	1. Bauabschnitt	1,65	2000	1,48
	2. Bauabschnitt	0,35	2004/2005	0,11
Aufgewertete Grünflächen durch Wegeverbindungen	URBAN II			
	Bereich Kantatenweg, Bereich Palmgarten (Volkspark Kleinzschocher)	1,7	2005	0,87
Stadtteilpark am Wasserschloss Leutzsch	URBAN II			
	1. Bauabschnitt	1,5	2006	0,67
Stadtteilpark Rabet	EFRE	9,9	2007	4,6
Bernhardiplatz	SG Neustädter Markt	1,3	2005	0,45
Stötteritzer Wäldchen	SG Stötteritz	0,5	2005	0,47
Krongarten	SG Connewitz			
	1. Bauabschnitt	0,1	2001	0,24
	2. Bauabschnitt	0,35	2004	0,15
	3. Bauabschnitt in Planung		2006/2007	0,2
Stadtplatz Gohlis	SG Gohlis	0,2	2003	0,36
Grünfläche Breitenfelder Straße	SG Gohlis	0,9	2003/2005	0,18
Grüner Promenadenring:	EH Innenstadt	5	1999 - 2002	1,66
Stadtplatz Leplaystraße	EH Innenstadt	0,5	2003	1
Robert-Koch-Platz	EH Wald-/Bachstraße	0,4	2004	0,7
Summe		31,65		19,79

Quelle: Stadt Leipzig, Amt für Stadterneuerung und Wohnungsbauförderung

Tabelle 5.1: Wachstum des öffentlichen Raumes in der Stadt Leipzig durch dauerhafte Grünflächen, Quelle: [STADT LEIPZIG 2008, 48]

2007, 21]. Auf diese Weise entstand bspw. in der Stadt Schwedt/Oder auf einer Fläche von mehreren Plattenbauten eine gestaltete Grünachse mit einer Größe von etwas mehr als 29.000 qm. Gleichzeitig entsteht in derselben Stadt durch den Rückbau eines kompletten Stadtteils ein 10 ha großes Waldgebiet [BBR 2004, 40-43].

Auch westdeutsche schrumpfende Städte, die in ähnlicher prekärer Lage wie manche ostdeutsche Stadt sind, gewinnen durch Abrissmaßnahmen auf Brachflächen neue öffentliche Räume hinzu. So geschehen in der Kleinstadt Selb in der Oberpfalz. Hier entstand in innerstädtischer Lage auf der Fläche einer ehemaligen Brauerei in Zusammenarbeit mit den Bürgern der Stadt der so genannte Bürgerpark.

Höherwertige Zwischennutzungen durch Gestattungsvereinbarungen 1999 bis 2006

Fördergebiet	Fläche in ha	Anzahl Gestattungen	Anzahl Flurstücke	davon Förder- mittel in T€
Sanierungsgebiet Prager Straße	1,57	21	30	518,6
Sanierungsgebiet Reudnitz	1,45	7	9	342,6
Sanierungsgebiet Innerer Süden	1,43	6	16	168,2
Sanierungsgebiet Gohlis	0,77	8	9	521,0
Sanierungsgebiet Neuschönefeld	0,12	2	2	73,7
Sanierungsgebiet Neustädter Markt	1,06	7	13	340,5
Sanierungsgebiet Eutritzsch	0,07	1	1	40,0
Sanierungsgebiet Plagwitz	0,24	4	5	219,0
Sanierungsgebiet Kleinzschocher	0,36	10	11	348,4
Sanierungsgebiet Lindenau	2,03	8	39	503,4
Sanierungsgebiet Lindenau II	0,76	9	13	411,4
Sanierungsgebiet Connewitz	1,54	6	28	631,3
Sanierungsgebiet Stötteritz	0,11	1	2	14,4
Erhaltungsgebiet Leipzig-Innenstadt	0,96	5	10	273,0
Erhaltungsgebiet Waldstr./Bachstr.	0,28	2	2	171,1
Grünau	0,61	2	3	516,7
Soziale Stadt	0,98	14	18	1.035, 3
URBAN	0,67	4	5	252,0
Stadtumbau Ost	0,80	17	19	407,7
Summe	15,91	134	235	6.787,9

Quelle: Stadt Leipzig, Amt für Stadterneuerung und Wohnungsbauförderung

Tabelle 5.2: Wachstum des öffentlichen Raumes in der Stadt Leipzig durch Zwischen-
nutzungen, Quelle: [STADT LEIPZIG 2008, 49]

des Planungsrechts Optionen für eine künftige Bebauung offen lassen und bis dahin für mehr oder weniger lange Zeit einen städtebaulichen Missstand dämpfen bzw. neue Qualitäten bewirken“ [BBR 2004, 118]. Über das Instrument der Gestattungsvereinbarung werden diese privaten Flächen dann der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt (vgl. Kap. 6.2).

Die Stadt Leipzig gewann auf diese Weise zwischen 1999 und Anfang 2008 fast 16 ha neue Freiflächen hinzu. Die meisten Umwandlungen erfolgten allerdings zwischen den Jahren 2002 bis 2004. Mit nur 770 Quadratmetern, welches derzeit der Größe eines großen Baugrundstücks für ein Einfamilienhaus entspricht, und 20.000 Quadratmetern schwankt die Dimension zwischengenutzter Flächen beträchtlich. Beachtlich ist auch die Anzahl der Gestattungen bzw. Flurstücke in Zwischennutzung. Dieses ist nicht nur Ausdruck eines Stadtumbaus mit vielen Privateigentümern, sondern verdeutlicht auch die Zersplitterung des Eigentums in den neuen hybriden öffentlichen Räumen (vgl. Tab. 5.2 und Abb. 5.2).

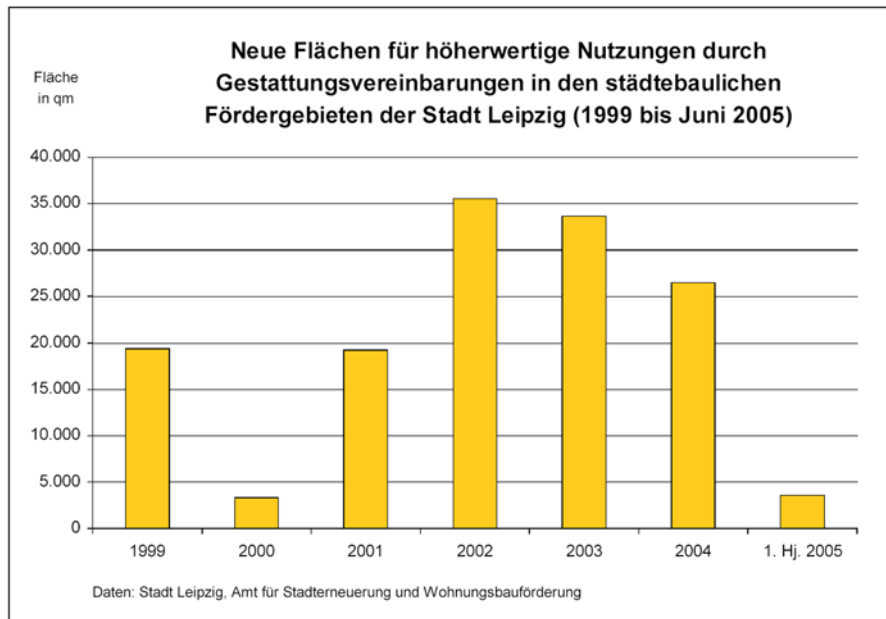


Abbildung 5.2: Wachstumsdynamik des öffentlichen Raumes in der Stadt Leipzig im Bereich Zwischennutzungen, Quelle: [STADT LEIPZIG 2005a, 46]

Trotz einer ersten optischen und qualitativen Verbesserung des städtischen Raumes durch die Neugestaltung brachliegender privater Grundstücke bleibt Iris Reuther hinsichtlich deren Wirkung skeptisch. Ihrer Meinung nach „[werden] die neu entstehenden Freiräume [...] nicht automatisch öffentlich, weder in der parzellierten Stadt, noch in den von Zeilenbebauung geprägten Großsiedlungen oder gar auf den überdimensionalen Industrie- und Bergbaubrachten. Die entleerten Räume haben wenig Chancen, in Betracht zu kommen für öffentlichen, besser gesagt intensiven oder noch genauer von einer gewissen städtischen Dichte geprägten Gebrauch“ [REUTHER 2002, 106].

Neben diesen geplanten Zwischennutzungen gibt es aber auch eine Vielzahl brachgefallener Flächen, die durch Aneignung zum öffentlichen Raum werden. Gerade in Großstädten bieten diese Brachflächen Möglichkeiten für die Verwirklichung ungewöhnlicher temporärer Nutzungen wie Stadtstrände etc.. Eine erste Untersuchung dieses Phänomens in Berlin macht deutlich, dass zu meist unwirtliche, jedoch zentral gelegene Orte wie Bahnanlagen, Baulücken und altindustrialisierte Wasserlagen, aber auch Großsiedlungen Anziehungspunkte sind (vgl. Abb. 5.3 und 5.4).

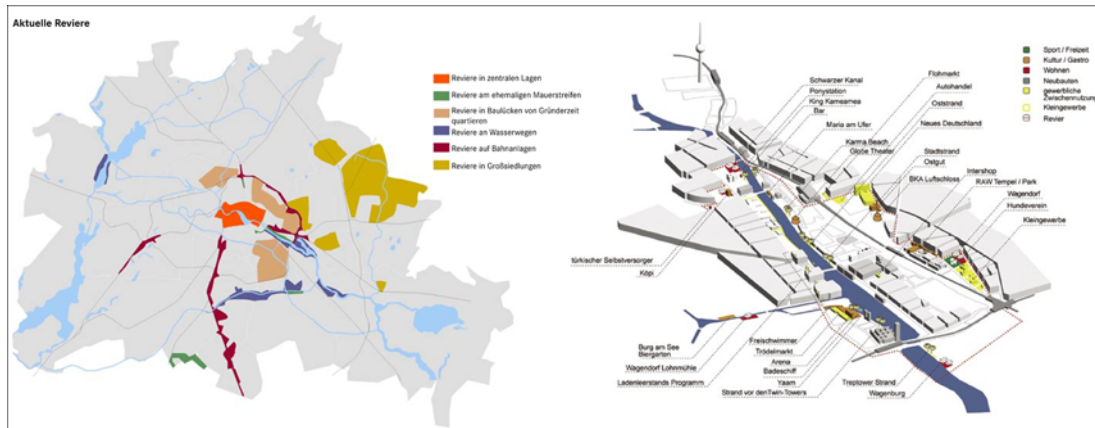


Abbildung 5.3: Verortung der Raumpioniere in Berlin, Quelle: [SENSTADT BERLIN 2004, 20; 26]



Abbildung 5.4: Zwischennutzung einer Baulücke, Quelle: [SENSTADT BERLIN 2004, 6]

3. Brachflächen

In der Mehrzahl der Fälle kann jedoch die Zunahme städtischer Brachflächen nicht in ein positiv wirkendes Wachstum öffentlicher Räume überführt werden. „Anders als bei Gebäuden, die bei fehlender Nachfrage abgerissen werden können und damit ‚verschwinden‘, können Freiräume aber, auch wenn sie nicht genutzt werden, nicht ‚verschwinden‘. Im Gegenteil entstehen gerade durch die Reduzierung von Gebäudenutzungen im Zuge der Schrumpfung brachliegende Grundstücke und damit weitere Freiräume“ [GSTACH 2006, 49]. Vielfach bleiben sie aber ungestaltet und werden nicht genutzt. Die Gründe dafür liegen nicht nur in den fehlenden Finanzmitteln, sondern auch in den fehlenden Nutzern.

Gerade stark von Schrumpfungsprozessen betroffene Städte wie die Mittelstädte sind infolge des Bevölkerungsrückgangs dann von „Räumen ohne Öffentlichkeit“ gekennzeichnet [SCHWARTZE 2004, 260]. So merkt auch Doepler in diesem Zusammenhang an, dass Brachflächen „allein durch die Aufgabe der bisherigen Nutzungen und das Beräumen der baulichen Reste [...] noch nicht verfügbar [werden]“ und „Leer [...] nicht gleich öffentlich [ist]“ [DOEHLER 2003, 53].

Zwischenfazit

Bis hierher konnte gezeigt werden, dass Städte, deren Einwohnerzahl und Wirtschaftskraft zurückgeht, auch von einer gegensätzlichen Entwicklung geprägt sind: dem Zuwachs öffentlicher Räume durch zwei Typen mit unterschiedlicher Dynamik, Größe und eigentumsrechtlicher Situation. Einerseits ergänzen dauerhaft angelegte Grünflächen und Plätze im kommunalen Eigentum sowie Straßenbegrünungen das bestehende Netz öffentlicher Räume. Andererseits flackern hier und dort neue „Hot Spots“ für einen begrenzten Zeitraum auf privaten, brach liegenden Grundstücken auf. Während der erste Typ eine langfristige Investition in die Verbesserung der Lebensbedingungen in schrumpfenden Städten ist, bleibt anzunehmen, dass die zweite Form bei wachsendem Siedlungsdruck wieder verschwindet. Insgesamt ist das Wachstum der öffentlichen Räume nach innen auf den baulichen Bestand gerichtet. Damit unterscheidet es sich in Bezug auf die Entwicklungsrichtung maßgeblich von der expansiven Ausweitung neuer Straßen, Plätze und Wege unter Siedlungsdruck durch die erstmalige Herstellung von Erschließungsstraßen, Grün- und Freiflächen auf vormals unbebauten Flächen für neue Quartiere.

Im Ergebnis unterliegen öffentliche Räume unter Schrumpfungsbedingungen insbesondere hinsichtlich der eigentumsrechtlichen Situation, der Entwicklungsdynamik und der Nutzungsart einer qualitativen Differenzierung.

Deutlich geworden ist aber auch, dass die Ausprägung des Wachstums öffentlicher Räume auf drei Voraussetzungen beruht. So ist zum einen gerade vor dem Hintergrund fehlender kommunaler Finanzmittel die öffentliche Förderung eine wesentliche Bedingung für die Entwicklung dauerhafter Grünflächen und Zwischennutzungen. Nur der Einsatz von Fördermitteln in Höhe knapp 27 Millionen Euro ermöglichte es bspw. der Stadt Leipzig in den letzten Jahren, die im städtischen Niedergangsprozess entstandenen Brachflächen in dauerhafte und zeitlich flexible Freiräume umzuwandeln (vgl. Tab. 5.1 und 5.2). Darüber hinaus weist die teilweise hohe Anzahl der durch Gestattungsvereinbarungen genutzten Flurstücke auf eine gute Kooperation zwischen Privateigentümern und der kommunalen Stadtplanung hin. Denn nur durch eine Einwilligung des Eigentümers ist eine öffentliche Nutzung auf den Flächen möglich.

Neben der finanziellen Absicherung dieser Projekte spielt aber auch die Art der Bevölkerung eine große Rolle, diese neu entstandenen öffentlichen Räume als Chance und „Möglichkeitsraum“ [DAVY 2002] zu begreifen. Zu beobachten ist, dass gerade kreative Bevölkerungsgruppen trotz einer gesamtstädtischen Bevölkerungsschrumpfung genügend Potenzial besitzen, das Wachstum öffentlicher Räume mit entsprechenden Nutzungen aufzufangen. Die Entdichtung der Stadt und das Mehr an Fläche pro Einwohner verliert in diesem Kontext den Schrecken, den er in anderen Städten auslöst. In diesem Sinne hat das dargestellte quantitative Wachstum öffentlicher Räume einen positiven Charakter, bietet doch die städtische Schrumpfung eine Chance zur verbesserten Freiraumversorgung der Bevölkerung. Wachstum öffentlicher Räume im positiven Sinn ist somit vorwiegend ein großstädtisches Phänomen.

Problem: Flächenwachstum des öffentlichen Raumes überfordert

Schon Dubach und Kohlbrenner stellten bereits vor sieben Jahren - damals allerdings noch mit Bezug zur Internationalen Bauausstellung Emscher Park - fest, dass „die raumstrukturelle Bedeutung der Rückübertragung privater Flächen an die öffentliche Hand und somit der enorme Gewinn an Öffentlichem Raum [...] bis dato noch kaum (oder gar nicht?) reflektiert [ist]“ [DUBACH und KOHLBRENNER 2000, 15-16].

Auch heute, vor dem Hintergrund zunehmender Brachflächen, von der Öffentlichkeit zwischengenutzter privater Grundstücke oder neuer dauerhaft öffentlicher Grün-

und Freiräume auf ehemals privaten Flächen ist diese Frage wieder aktueller denn je. Welche Bedeutung hat das Flächenwachstum des öffentlichen Raumes für die Stadtgesellschaft und das städtische Leben? Welche Aufgabenveränderungen und Probleme erwachsen daraus für die Stadtplaner in den Kommunen und in den privaten Planungsbüros?

Eines dürfte aber schon jetzt klar sein: „Dass Städte plötzlich zu viel Raum haben, damit lernt die Gesellschaft genauso mühsam umzugehen, wie mit ihrer ländlichen Entsprechung, dass die Landwirtschaft und die Dörfer in keinem produktiven Verhältnis mehr zueinander stehen“ [WILLISCH 2005, 10]. Die Anpassung an die schrumpfungsbedingten Veränderungen im öffentlichen Raum wie das Flächenwachstum scheinen aber nicht nur mühsam, sondern sowohl der Bevölkerung als auch den Stadtplanern neue Grenzen aufzuzeigen und überfordernd zu wirken.

Ursächlich dafür ist einerseits die Ausweitung und Differenzierung des Aufgabenbereiches unter schwierigen finanziellen Verhältnissen der Kommunen. Die neuen Brachflächen stellen die kommunale Stadtplanung vor Herausforderungen. Vor diesem Hintergrund scheint eine Frage wichtiger denn je: „Was um alles in der Welt machen wir bloß mit all diesen Flächen?“ [DOEHLER 2003, 54]. Diese Frage stellen sich auch die Stadtumbaukommunen in Ostdeutschland täglich neu. Nach dem Zweiten Statusbericht der Bundestransferstelle sieht jede zweite am Bund-Länder-Programm *Stadtumbau Ost* teilnehmende Gemeinde in zentral gelegenen Brachen eines der größten städtebaulichen Probleme nach dem Wohnungsleerstand [BMVBS/BBR 2007, 17]. Auch nach Hunger manifestiert sich gerade in diesem nicht nutzbaren Überangebot an Flächen das Zukunftsproblem schrumpfender Städte: So betont er: „Unser Zukunftsproblem ist der *leere Raum*, der nicht mehr benötigte öffentliche Raum in der schrumpfenden Stadt. Nicht ein zu wenig, sondern ein zuviel an überflüssigem öffentlichem Raum“ (zitiert nach [SELLE 2004, 140, Hervorhebung im Original]).

Gleichzeitig konfrontiert diese Entwicklung die mit der Produktion des öffentlichen Raumes befassten öffentlichen Akteure mit neuen Aufgaben, denen sie nur mit Schwierigkeiten begegnen können: „Ein zentrales Problem ist derzeit die Unsicherheit im Umgang mit ‚mehr Raum‘. Als Hauptfrage scheint sich herauszukristallisieren, wie diese Leerräume als Freiräume sozial- und stadtgesellschaftlich produktiv gemacht werden können. Dabei stehen die Gefühle wohltuender Auflockerung und neuer Freiheiten denjenigen des Verlustes und Verlassenseins gegenüber“ [DOEHLER-BEHZADI et al.

2005, 74-75]. So kommt auch eine Befragung zum Stand der kommunalen Planungspraxis unter Bedingungen des Bevölkerungsrückgangs zu dem Ergebnis, dass in den Kommunen immer noch „ein erheblicher planerischer und konzeptioneller Nachholbedarf [...] in der Auseinandersetzung im Umgang mit Freiflächen [besteht]“ [BBR 2005a, 67].

Andererseits stellt die enorme Erweiterung der Nutzungsmöglichkeiten bei gleichzeitig prekärer persönlicher Lage der Benutzer diese vor neue Herausforderungen: „Mit der Wende erfolgte eine enorme Ausweitung des Angebots an öffentlichen Räumen in den ostdeutschen Städten. Es reicht heute von den ‚traditionellen‘ öffentlichen Freiräumen (Plätze, Parks, Straßen etc.) über die ‚neuen‘ öffentlichen Räume (Passagen, Malls etc.) bis zu den gemeinhin als Stadtbrachen bezeichneten Flächen (nicht mehr in irgendeiner Form bewirtschafteten innerstädtischen Flächen).“ In der Folge „[...] sehen sich immer weniger, immer älter und ärmer werdende StadtnutzerInnen, die zudem immer prekärer werdende Arbeits- und Einkommensverhältnisse bewältigen müssen, mit einem immer größer werdenden Angebot an Möglichkeitsoptionen konfrontiert“ [HANNEMANN 2004b, 126].

Eng mit dieser Überforderung durch das Flächenwachstum ist für beide Seiten die Frage verbunden, welche Bedeutung und Funktion der öffentliche Raum in schrumpfenden Städten zukünftig übernimmt.

5.2 Geringere Nutzungsdichte und verlassene Straßen- und Platzräume

„[...] ein kurzer Schlenker, und man tritt auf die neu renovierte Flaniermeile Frankfurter Straße mit Reisebüro, Buchladen, Eisdiele und schick restaurierten Altbaufassaden. Irgendetwas stimmt nachdenklich hier. Es fehlen die Menschen, die diese Flaniermeile mit Leben erfüllen. Die Stühle vor Café und Eisdiele bleiben weitestgehend unbenutzt“ [DÜRRSCHMIDT 2005, 676].

Die Beobachtung Dürrschmidts von seinem Spaziergang durch die deutsch-polnische Doppelstadt Guben/Gubin mag stellvertretend für viele ostdeutsche Städte sein, die in den letzten Jahren massiv an Bevölkerung eingebüßt haben und deren bauliche Substanz durch den Einsatz von Fördermitteln renoviert worden ist. Hier wird deutlich,

dass eine der unmittelbar erkennbaren Folgen auf den öffentlichen Raum in schrumpfenden Städten seine geringere Nutzungsdichte ist.

Die Abnahme der Nutzungsdichte öffentlicher Räume ist die natürliche, aber nicht ausschließliche Folge des quantitativen Bevölkerungsrückgangs. Gleichzeitig drücken sich darin einerseits die Veränderungen des Gemeinwesens und seiner Öffentlichkeit im Transformationsprozess sowie die persönliche Situation der in schrumpfenden Städten lebenden Menschen aus. In einer „verschämte(n) Schicksalsgemeinschaft“ [WILLISCH 2005, 12] verbleiben viele Menschen lieber in ihrer eigenen Wohnung, als im öffentlichen Raum der Stadt Präsenz zu zeigen. „Man verbarrikadiert sich hinter der eigenen Haustür und zieht sich aus den öffentlichen Räumen zurück, die Vorgärten verwildern“ [OSWALT 2004a, 147].

Der Rückzug Einzelner in den privaten Bereich oder eine „kognitive ‚Einigelung‘“ [KABISCH et al. 2004, 166] kennzeichnen den Alltag der in schrumpfenden Städten lebenden Menschen. Viele sind so mit dem Problem ihrer eigenen persönlichen „lebensweltliche(n) Brachlandschaften“ konfrontiert [DÜRRSCHMIDT 2004, 274], dass die Teilnahme am städtischen Leben darunter leidet. In der Folge ist der öffentliche Raum „ausgetrocknet durch den Rückzug ins private Kleingartenidyll und die Konsuminseln für die Wohlhabenden, die nach Feierabend mit dem Auto zum Shoppen fahren“ [OSWALT 2004a, 152].

Verstärkt wird die Meidung öffentlicher Räume in schrumpfenden Städten nach Meinung Dürrschmidts auch durch schwindende Identifikationsmöglichkeiten der Bewohner mit ihrer vertrauten Umwelt. Durch den Umbau städtischer Strukturen oder das Wachstum des öffentlichen Raumes durch neue Parks, Brachflächen oder Zwischennutzungen unterliegt die Stadt einem ständigen Wandel, der insbesondere nach der Wende in den ostdeutschen Städten eine hohe Dynamik aufwies. „Deutlich wird uns anhand der schrumpfenden Städte [...], dass das Problem einer Erosion städtischer Öffentlichkeit [...] auch mit dem Problematischerwerden von Identifikationsmöglichkeiten der verbliebenen Bewohner mit der gebauten Umwelt ihrer Stadt [zu tun hat]. Sowohl Abriss als auch Umbau werfen das Problem der Passfähigkeit von (Dis-)Kontinuität der gebauten Umwelt und (Dis-)Kontinuität der Lebensgeschichte ihrer Bewohner auf“ [DÜRRSCHMIDT 2005, 677]. Die „Baulücken und verfallene Gebäude bestätigen dann die Brüche im kollektiven Gedächtnis, symbolisieren die Lücken in den sozialen Netzwerken, die die Abgewanderten hinterlassen haben, und verweisen zurück auf

die Narben in den eigenen Biografien, die die Entwicklungen nach 1989 eingekerbt haben“ [DÜRRSCHMIDT 2005, 680].

Andererseits bieten die neu entstandenen Malls, Passagen oder zwischengenutzten Flächen ein zusätzliches Angebot. Angesichts einer geringeren Bevölkerungszahl stehen jedem/jeder Einzelnen mehr Fläche zur Verfügung, so dass zwangsläufig auch schon allein dadurch die Nutzungsdichte an anderen Orten sinken muss. Die verringerte Nutzungsdichte ist also auch eine Folge der Nutzungsverlagerung. So resümiert auch Hannemann: „Nicht nur die nachlassende Nutzung und damit die fortschreitende Funktionsentleerung, sondern vor allem die Zunahme von Nutzungen und Funktionen, ausgeweitet auf immer mehr Flächen, ist das Problem“ [HANNEMANN 2004b, 126-127].

So scheint die noch ansässige Bevölkerung andere als die traditionellen Orte städtischer Öffentlichkeit zu bevorzugen. Frank berichtet bspw. von einem an das Plattenbaugebiet „Moskauer Platz“ im Norden Erfurts unmittelbar angrenzenden Einkaufszentrum „Thüringen-Park“, welches vor allem bei älteren Personen als Aufenthaltsort und Quartierszentrum äußerst beliebt ist [FRANK 2006]. Dem gegenüber berichten Sander und Oswalt übereinstimmend von Tankstellen als Anziehungspunkte und Orte städtischen Lebens [SANDER 2006]. „Während vielerorts die klassischen öffentlichen Räume wie Straße und Platz zunehmend veröden und verwaisen, haben sich insbesondere in eher dünn besiedelten Räumen Tankstellen und Parkplätze als wichtige Knoten des sozialen Lebens herauskristallisiert und wichtige Funktionen klassischer öffentlicher Räume übernommen“ [OSWALT 2004a, 151-152].

Problem: Veränderungen der Öffentlichkeit

Bis hierher konnte gezeigt werden, dass die Bevölkerung schrumpfender Städte die Tendenz aufweist, sich entweder aus dem öffentlichen Raum zurückzuziehen oder Ersatzorte wie überschaubare bzw. überdachte Räume wie bspw. Malls, Tankstellen sowie auch Brachflächen als Möglichkeitsräume aufzusuchen. Zusätzlich kommen weitere öffentlich nutzbare Freiflächen hinzu, so dass die sowieso schon reduzierte Nutzerdichte infolge der rückläufigen Einwohnerzahl auf eine noch größere Fläche verteilt wird. Obwohl also mehr Angebote zur Verfügung stehen, werden diese nicht genutzt. Vor diesem Hintergrund scheint sich daher der Eindruck zu verfestigen, dass sich nicht nur die Gestalt und das Erscheinungsbild des öffentlichen Raumes in schrumpfenden Städten, sondern auch seine Öffentlichkeit verändert.

„Der Bevölkerungsrückgang vor allem in ostdeutschen Städten verringert [...] in vielen Stadtteilen die Intensität informeller sozialer Kontrolle“ [WEHRHEIM 2004, 26]. Verschärft wird dieses Problem noch durch in Folge nachlassender wirtschaftlicher Dynamik entstandene Leerstände im Einzelhandel. Dadurch werden zusätzlich immer weniger Anlässe geboten, die öffentlichen Räume zu nutzen. Für die Nutzbarkeit öffentlicher Räume bedeutet dieses eine erhebliche Einschränkung, konnte doch bereits in Kapitel 2.3 gezeigt werden, dass gerade diese soziale Kontrolle die wesentliche Voraussetzung für das Leben in der öffentlichen Sphäre ist.

Öffentlichkeit wird darüber hinaus auch zunehmend privater und erhält fast einen dörflichen Charakter, da man mangels Menschen keine Fremden mehr trifft. Damit verliert der öffentliche Raum eines seiner wesentlichsten Kennzeichen: die Anonymität und Fremdheit. Gleichzeitig erhält die städtische Öffentlichkeit in den privat produzierten öffentlichen Räumen den Charakter einer kalkulierten Spannungslosigkeit. Durch eine klare und ordentliche Gestaltung und eine Kontrolle der Besucher durch Hausordnungen weisen diese Räume weder baulich-räumliche noch durch die Nutzer bedingte ungeliebte Überraschungen auf. Die Benutzung dieser Räume ist also geprägt von einer immer gleichen und vor allem zuvor abschätzbaren Atmosphäre, die für den öffentlichen Raum typische Gefühle wie Verunsicherung von vorne hinein ausblendet. All dieses würden die Benutzer jedoch in einigen öffentlichen Räumen schrumpfender Städte vorfinden. Diese feststellbare Tendenz einer Entkoppelung der städtischen Öffentlichkeit von den traditionellen Platz- und Straßenräumen ist zwar auch für nicht schrumpfende Städte seit längerem in der Diskussion. Allerdings spielen die privat produzierten öffentlichen Räume in dem Zusammenhang nur eine ergänzende Funktion und wirken nicht als vollständiger Ersatz für den traditionellen Straßenraum.

Für das Netz öffentlicher Räume bedeuten diese Veränderungen der Öffentlichkeit sowohl eine Zerreißprobe als auch eine neue Dynamik. In der Weise wie die traditionellen Straßen- und Platzräume gegenüber hybriden öffentlichen Räumen an Bedeutung verlieren, wird die typische Hierarchie öffentlicher Räume basierend auf der hohen Bedeutung innerstädtischer Straßen und Plätze zunehmend auf den Kopf gestellt. Allein durch den Gebrauch erhalten in schrumpfenden Städten einige Orte eine größere, andere eine niedrigere Priorität.

Neben einer Verschiebung in der für die europäische Stadt klassischen Hierarchie öffentlicher Räume führt die Erosion oder Verlagerung städtischer Öffentlichkeit auch

zur „Dehnung“ des Netzes öffentlicher Räume. Damit sind öffentliche Räume im Strukturwandel gemeint, die mangels Nutzer keine Öffentlichkeit aufweisen. Diese müssen aber nicht zwangsläufig immer Brachflächen sein.

5.3 Geringeres Aktivitätsniveau oder die „müde Gemeinschaft“

Neben einer verringerten Nutzungsdichte oder einer ausbleibenden Nutzung kann sich in Folge der Schrumpfung aber auch das Verhalten im öffentlichen Raum ändern. Einen Hinweis auf diesen Zusammenhang gibt die so genannte Marienthal-Studie³ [JAHODA et al. 1975 [1933]], die den Wandel einer dörflichen Gemeinschaft im niederösterreichischen Industriedorf Marienthal in den 1920er Jahren in Folge von massiver Arbeitslosigkeit beschreibt.

Eine Erkenntnis dieser Studie ist im Zusammenhang mit der Fragestellung dieser Arbeit besonders zentral, wirkt sie sich doch auch auf das Verhalten der Menschen auf den Straßen und Plätzen einer Gemeinde aus. Hohe und lang anhaltende Arbeitslosigkeit führt nicht nur „zu einer müden, resignierten Gemeinde“ insgesamt. Sie äußert sich auch darin, dass „die Arbeitslosen [...] ihr Anspruchs- und Aktivitätsniveau reduziert [hatten]“ und „ihr Zeiterleben [...] gestört [war]“ [JAHODA 1991, 120].

So stellen Jahoda et al. durch Beobachtungen der arbeitslosen, zumeist männlichen Bevölkerung im öffentlichen Raum Auswirkungen auf die Art der Nutzung dieser Räume fest: „Viele Stunden stehen die Männer auf der Straße herum, einzeln oder in kleinen Gruppen; sie lehnen an der Hauswand, am Brückengeländer. Wenn ein Wagen durch den Ort fährt, drehen sie den Kopf ein wenig; mancher raucht eine Pfeife. Langsame Gespräche werden geführt, für die man unbegrenzte Zeit hat. Nichts mehr muß schnell geschehen, die Menschen haben verlernt, sich zu beeilen“ [JAHODA et al. 1975 [1933], 83] (vgl. Abb. 5.5).

In dieser Beschreibung wird der öffentliche Raum für die Männer des Dorfes zu einem gemeinsamen Ort und einem sozialen Treffpunkt, an dem man die Zeit, die man sonst gemeinsam am Arbeitsplatz verbracht hätte, noch möglichst sinnvoll zusammen

³Diese Gemeindestudie aus dem Jahr 1933 zählt zu einem etablierten Grundlagenwerk der sozialwissenschaftlichen Arbeitslosen- und Ungleichheitsforschung (vgl. [SPELLERBERG 2003]).



Abbildung 5.5: Verhalten der Bewohner Marienthals im öffentlichen Raum, Quelle: <http://www.sozpsy.uni-hannover.de/marienthal/>, Zugriff: 09.04.07

verbringen kann. Man beobachtet die Umgebung, redet miteinander und erträgt das Schicksal der Arbeitslosigkeit in einer Gruppen unter seinesgleichen. Deutlich wird an ihrem Verhalten aber auch, dass sie sich durch den Verlust ihrer Arbeitsstelle ihrer Aufgaben beraubt und aus der Gemeinschaft ausgeschlossen fühlen. Angesichts der in den 1920er Jahren noch bestehenden klaren Rollenverteilung zwischen Mann und Frau scheint eine Arbeit im Haushalt für sie anscheinend nicht in Frage zu kommen. In diesem Zusammenhang übernimmt der öffentliche Raum für die männliche Bevölkerung die Funktion eines „privaten“ Rückzugsraums.

Jahoda et al. machten aber noch eine weitere interessante Beobachtung. Sie konnten nachweisen, dass das Aktivitätsniveau nicht nur allein durch den Aufenthalt der Männer im öffentlichen Raum, sondern auch durch insgesamt langsamere Gehgeschwindigkeiten bestimmt ist: „Da auf hundert, die durch die Straße gehen, immer ca. 30 kommen, die gerade irgendwo herumstehen, ist die durchschnittliche Geschwindigkeit recht gering. Einmal läuft einer im leichten Trab: das ist der Dorfnarr“ [JAHODA et al. 1975 [1933], 84]. Auch hier zeigt sich, dass öffentliche Räume in einer Gemeinde mit einer hohen Arbeitslosigkeit ihre Funktion als Fortbewegungsraum verlieren. Wo sollte man auch hingehen, hat man zwar viel Zeit, aber zumeist kein Geld, um Möglichkeiten wahrzunehmen?

Bemerkenswert an dieser Beschreibung ist vor allem die Reaktion der Männer in Marienthal auf ihre Arbeitslosigkeit. Sie ziehen sich nicht - wie im vorherigen Kapitel beschrieben - aus dem öffentlichen Leben in ihre privaten Wohnungen zurück oder suchen hybride Ersatzorte auf. Auch berichten Jahoda et al. nichts über Alkoholkonsum oder ein aggressives Verhalten im öffentlichen Raum. Eine Begründung dafür muss letztendlich spekulativ bleiben, doch scheint dieses vor allem den unterschiedlichen Beobachtungszeitpunkten der Quellen, die mehr als 90 Jahre auseinanderliegen, geschuldet zu sein. Folglich vollziehen sich die beobachteten Veränderungen im öffentlichen Raum vor einem gänzlich unterschiedlichen Gesellschaftssystem und Rollenbild: Das Auto stellt in den 1920er Jahren erst für wenige die Möglichkeit der Fortbewegung dar, der Fernseher war noch nicht serienreif. Das Haus war die Arbeitsstätte der Frau. Ihr oblag in dieser Zeit auch die Haushaltsführung und die Versorgung der Kinder. Zudem gab es zumindest zu der damaligen Zeit und schon gar nicht in Dörfern wie Marienthal eine entsprechende Alternative in Form von Passagen zu den öffentlichen Straßen und Plätzen.

Gleichzeitig muss auch beachtet werden, dass die Autoren in Marienthal nur die Wirkung eines Schrumpfungsprozesses, nämlich den Verlust von Arbeitsplätzen, beobachten konnten. Es ist nichts darüber bekannt, inwieweit die Gemeinde auch Bevölkerung verliert.

Angesichts dieser unterschiedlichen Rahmenbedingungen stellt sich abschließend nun die Frage, welche Bedeutung diese Erkenntnisse aus dem Dorf Marienthal für die heutigen schrumpfenden Städte in Ost- und Westdeutschland haben können. Zunächst zeigen die Beobachtungen, dass Arbeitslosigkeit nicht grundsätzlich zu einer geringeren Nutzungsdichte im öffentlichen Raum führen muss, so wie es im vorherigen Kapitel zunächst angeklungen ist. Ist die Voraussetzung geschaffen, dass einerseits die traditionellen Straßen oder Plätze einer Stadt auch Identifikationspunkte für die Bevölkerung sind oder andererseits keinerlei Ausweichmöglichkeiten wie bspw. Malls bestehen, dann so meine Meinung, wird auch der öffentliche Raum von der Bevölkerung genutzt werden. Welcher Art diese Nutzung dann ist und welche Folgen diese dann haben wird, muss aber angesichts der Berichte über herumlungernde Jugendliche mit teilweise rechtsradikaler Gesinnung in ostdeutschen Städten hier noch offen bleiben.

Es ist jedoch anhand der Marienthal-Studie, wie auch schon zuvor, erneut deutlich geworden, dass das „Einschrumpfen der Lebensäußerungen“ [JAHODA et al. 1975

[1933], 57] in Folge eines wirtschaftlichen Niedergangs derart starke Veränderungen im Verhalten der Bevölkerung in den öffentlichen Räumen hervorrufen kann, die mit der Bahrdschen Definition von Öffentlichkeit nicht (mehr) erfasst werden können und in der aktuellen Literatur auch bislang nur eine geringe Beachtung gefunden haben.

5.4 Verändertes Erscheinungsbild: Nachlassende Pflege und Instandhaltung sowie Verland-schaftlichung

Die nachlassende Pflege und Unterhaltung öffentlicher Räume (insbesondere der Grün- und Freiflächen) sowie die Reduzierung und Vergabe von Leistungen an Dritte sind Themen, welche die fachwissenschaftliche Diskussion und Medienberichterstattung schon seit Jahren intensiv beschäftigen [BBR 2003, 57-58]; [GSTACH 2006, 48ff.]. Ursächlich dafür ist die nun schon seit den 1970er Jahren bestehende desolate Haushaltslage vieler Kommunen, die auch zu finanziellen Kürzungen im Bereich dieser freiwilligen kommunalen Aufgabe geführt hat (vgl. Kap. 3.3). Gleichzeitig steht dieser Entwicklung aber eine Vergrößerung des (Grün- und Freiflächen-)Bestandes sowie ein annähernd gleichbleibender Personalbestand gegenüber.

So hat bspw. in der Stadt Essen „in den vergangenen 18 Jahren [1976-1994, N.O.] [...] der Bestand an öffentlichen Grün- und Waldflächen um fast ein Drittel zugenommen. Dieses Ergebnis ist die Folge einer offensiven Planungsstrategie und einer relativ hohen politischen Wertschätzung. In der gleichen Zeit unterlagen die Haushaltsmittel, die für die Vergabe von Pflegearbeiten bereitstanden, erheblichen Schwankungen (zwischen 12 und 1,2 Millionen DM pro Jahr) und wurden bis heute um etwa drei Viertel gekürzt. Gleichzeitig wurde der Personalbestand im Regiebetrieb nur geringfügig aufgestockt“ [BECKER 1995, 461]. Auch in der Stadt Karlsruhe, um ein zweites Beispiel zu nennen, zeigt sich ein ähnliches Bild. Hier wuchs die Fläche der öffentlichen Grünflächen von knapp 600 ha Anfang der 1980er Jahre auf über 900 ha im Jahr 2003, während damals 0,38 und zwanzig Jahre später 0,3 Mitarbeiter einen Hektar pflegen mussten [SCHMIDT 2005, 19].

Vor diesem Hintergrund unterliegt also vor allem die Grün- und Freiflächenpflege schon seit zwei Jahrzehnten deutlichen Veränderungen, die zunächst keine Folge der

hier betrachteten Schrumpfungsprozesse sind. „In vielen Städten“, so Richards Resümee der derzeitigen Situation, „wird das öffentliche Grün nur mangelhaft gepflegt oder ‚auf Verschleiß gefahren‘“ [RICHARD 2006, 34]. Dass aber nicht nur die Grün- und Freiflächen von den Mittelkürzungen betroffen sind, sondern auch Straßen etc., darauf weist Junkernheinrich mit Blick auf die Lage im Ruhrgebiet hin. Hier haben unterlassene Investitionen in den letzten Jahren heute zu einem erheblichen Nachholbedarf im Bereich der öffentlichen Infrastruktur geführt [JUNKERNHEINRICH und MICOSATT 2005, 186].

Deutlich wird anhand dieser Entwicklung vor allem, dass das vor der Schrumpfung bestehende Pflege- und Instandhaltungsniveau des öffentlichen Raumes in einigen Kommunen bereits heute gering ist. Es ist daher anzunehmen, dass sich der Zustand öffentlicher Räume unter Schrumpfungsbedingungen noch weiter verschlechtern wird. Dieses nicht nur aufgrund weiter sinkender kommunaler Einnahmen infolge des Bevölkerungsrückgangs, sondern auch durch das Wachstum des öffentlichen Raumes (vgl. Kap. 5.1), wodurch sich vor allem die Kosten pro Einwohner für die öffentliche Hand vergrößern werden. „Die Chancen zusätzlicher Freiflächen infolge des Rückbaus sind nicht ganz so eindeutig, wie es auf den ersten Blick scheinen mag. Denn Freiflächen müssen auch gestaltet oder gepflegt werden, wodurch Kosten entstehen, die die Kommunen nicht ohne weiteres zu tragen in der Lage sind“ [BBR 2005a, 67].

Bislang ist wenig über die konkreten Folgen der Schrumpfung auf die öffentlichen Räume veröffentlicht. Einzelne Berichte - zumeist aus der Tagespresse - über abgeschaltete Straßenbeleuchtung bei Nacht, nachlassende Sauberkeit, Verwahrlosung und Vermüllung von Flächen, Schlaglöchern in den Straßen oder die Verwilderung von Brachflächen geben nur einen ersten, aber noch unvollständigen und zu pauschalen Eindruck der Situation. Dieser wird noch verstärkt durch leerstehende, teils verfallene Gewerbe- oder Wohngebäude.

Diese Anzeichen einer sozialen Desorganisation (social disorder) und eines sozialen Verfalls (incivility) begünstigen der Theorie⁴ nach die Kriminalitätsfurcht der im Quartier lebenden Menschen. Bislang konnte dieses empirisch aber nicht eindeutig nachgewiesen werden [BOERS 1991, 113ff.]. Dennoch weist Glasauer auf die Bedeutung des baulichen Verfalls in Bezug auf die Nutzbarkeit der städtischen Straßen, Plätze und Wege hin. Nach ihm ist Unsicherheit in öffentlichen Räumen eine Folge von

⁴Gemeint sind hier die Arbeiten von Lewis und Salem sowie die Broken-Window-Theorie von Wilson und Kelling. Beide Autorenpaare erklären die Kriminalitätsfurcht aus den Zuständen in der Nachbarschaft (Soziale-Kontroll-Perspektive) [BOERS 1991, 113ff.].

Niedergangsprozessen, gesellschaftlichen Umbrüchen oder Transformationsprozessen, wie sie auch für die schrumpfenden Städte kennzeichnend sind. „Die Menschen fühlen sich offensichtlich um so unsicherer und ängstlicher“, so seine Zusammenfassung des bisherigen Forschungsstandes, „je mehr sie das Gefühl haben, dass das Quartier oder die Nachbarschaft, in der sie leben, sich in einem sozialen und baulichen Verfallsprozess befindet, je mehr sie das Gefühl haben, dass sich die kommunale Politik für diese Entwicklung nicht interessiert und je weniger sie für sich selbst die Möglichkeit einer aktiven Einflussnahme im positiven Sinne sehen“ [GLASAUER 2005, 218].

Auf einen ganz anderen Wirkungszusammenhang weisen die Autoren der zuvor schon erwähnten Marienthal-Studie hin. Ursächlich für die Veränderung im Erscheinungsbild des öffentlichen Raumes dort ist vor allem die Resignation der Gemeindemitglieder infolge der Arbeitslosigkeit und weniger die nicht vorhandenen finanziellen Mittel. So beobachten Jahoda et al. eine zunehmende Verwahrlosung des Parks durch unterlassene Pflegearbeiten: „Gegenüber der Fabrik liegt der große, einstmals herrschaftliche Park. Auf ihn waren die Marienthaler sehr stolz. Am Sonntag waren sie auf den Bänken in der Allee mit den sorgfältig geschnittenen Sträuchern gesessen, waren auf den gepflegten Wegen spazieren gegangen. Jetzt ist der Park verwildert: Unkraut wuchert auf den Wegen, die Rasenflächen sind zerstört. Obwohl fast jeder Marienthaler Zeit dafür hätte, kümmert sich niemand um den Park“ [JAHODA et al. 1975 [1933], 56].

Durch die Arbeitslosigkeit verliert der Park an Bedeutung für das alltägliche Leben und insbesondere die Freizeitgestaltung. Freie Zeit ist unter diesen Voraussetzungen in Marienthal im Überfluss vorhanden und es bedarf daher auch keines besonderen, von der Arbeit deutlich abzugrenzenden Ortes mehr. War der Park einst das Symbol wirtschaftlicher Prosperität spiegelt sich in ihm nun der dörfliche Niedergang.

Das Erscheinungsbild öffentlicher Räume in schrumpfenden Städten fällt aber nicht allein durch negative Veränderungen auf. Mit der stärkeren Einbeziehung von Natur- und Landschaftselementen auf ehemaligen Brachflächen besteht auch die Tendenz einer „Verlandschaftlichung“. Diese findet ihren Ausdruck sowohl in der Art der Nutzung als auch im Verhältnis von bebauter zu unbebauter Fläche. Vor allem zwischen-genutzte Flächen stehen für im städtischen Kontext ungewöhnlich erscheinende Nutzungen wie Blumenwiesen, Weizenfelder, Waldflächen oder private (Gemüse-)Gärten zur Verfügung [BBR 2004].⁵ In der „perforierten Stadt“ als räumlicher Ausdruck der

⁵Vgl. dazu u.a. die Projekte *Dunkler Wald* und *Lichter Hain* in Leipzig [KUNZ 2004].

schrumpfenden Stadt lösen sich dichte und geschlossene Baustrukturen zu Gunsten von Freiflächen auf.

5.5 Zwischenfazit

Ziel dieses Kapitels ist es, ein Bild über die Veränderungen öffentlicher Räume in den schrumpfenden Städten Deutschlands auf der Grundlage der vorhandenen Literatur zu skizzieren. Hier liegt nun eine Sammlung vor, in der erstmals der zu diesem Themenfeld bestehende Wissensstand zusammengetragen worden ist.

Sie zeigt zunächst, dass auf der Basis der unterschiedlichen Schrumpfungsprozesse eine Vielzahl von Folgen in der Literatur beschrieben werden. Diese entstammen allerdings verschiedenen räumlichen sowie zeitlichen Kontexten. So ist der Untersuchungsraum einmal das Dorf Marienthal, dann die Metropole Berlin oder die Großstadt Leipzig. Von den 1920er Jahren bis heute wird gleichzeitig ein breiter Bogen durch das Jahrhundert gespannt. Inhaltlich betreffen die Folgen auf den öffentlichen Raum sowohl das Leben in diesen Räumen als auch den gebauten öffentlichen Raum. Sie wirken also auf mehreren Ebenen in den Untersuchungsgegenstand hinein. Die Wirkungsrichtung wird dabei in den meisten Fällen übereinstimmend beschrieben. Lediglich die hohe Arbeitslosigkeit in einer Gesellschaft scheint zu konträren Wirkungen zu führen.

Der Fokus der Sammlung bleibt hingegen stärker auf die ost- als auf die westdeutschen Städten gerichtet. Dieses ist eine Folge des vorhandenen Literaturbestandes, in der auch die Intensität der Veränderungen sowie die Dringlichkeit der Probleme in öffentlichen Räumen der neuen gegenüber den alten Bundesländern zum Ausdruck kommen. Sicherlich sind nicht alle, so aber doch eine Vielzahl der Aspekte, die für die ostdeutschen Städte gelten, auch auf die westdeutschen übertragbar.

Vielfach basieren die untersuchten Quellen auf punktuellen Einzelbeobachtungen. Meist entsteht dadurch auch der Eindruck, als ob die Berichte eher eine zufällige Reisebeschreibung, denn systematisch vergleichende oder Einzeluntersuchungen sind. Diese lagen mit Ausnahme der Marienthal-Studie so gut wie nicht vor. Auch fand sich in diesem Zusammenhang nur wenig statistisches Material, geschweige denn lange Zeitreihen.

Erst seit einigen Jahren entsteht in schrumpfenden Städten das Bewusstsein, die Niedergangs- und Stadtumbauprozesse durch ein entsprechendes Monitoring zu begleiten und dieses dementsprechend aufzubauen. Besitzt eine Stadt dann ein solches Beobachtungssystem, sind Aspekte zum öffentlichen Raum darin eher die Seltenheit. Ähnlich verhält es sich auch mit der Statistik zum Kommunalhaushalt. Hier könnte zwar ein Blick in die vergangene Entwicklung getätigt werden. Dieser wird aber in seiner Eindeutigkeit dadurch erschwert, dass der Begriff des öffentlichen Raumes als statistische Kategorie nicht bekannt ist und erst aus vielen Einzelementen zusammengesetzt werden muss.

Deutlich geworden ist anhand dieser schrumpfungsbedingten Folgen auf den öffentlichen Raum aber auch, dass mit ihnen weitere Probleme im Zusammenhang stehen. Dieses steht einerseits für den Stand der wissenschaftlichen Diskussion, der an einigen Stellen über die Beobachtung und Beschreibung der Veränderungen hinaus reicht. Andererseits bleibt diese Reflexion aber noch zu selektiv und zufällig.

Vor diesem Hintergrund gelangt man abschließend zu dem Ergebnis, dass schon heute Veränderungen öffentlicher Räume durch Bevölkerungsrückgang, Arbeitslosigkeit oder wirtschaftlichen Niedergang einer Stadt beobachtbar und erkennbar sind. Aus Sicht der wissenschaftlichen Forschung handelt es sich bei den Folgen von Schrumpfungsprozessen auf öffentliche Räume jedoch noch um ein Randthema, welches bisher wenig systematisch erschlossen ist, so dass deren allgemeine Aussagekraft und Übertragbarkeit auch genauer zu prüfen ist. Bislang sind die dargestellten ersten Ergebnisse meines Erachtens noch nicht hinreichend empirisch belastbar. So muss bis hierher erstens unklar bleiben, welche Veränderungen das Wirkungsgefüge mehrerer Schrumpfungsprozesse im öffentlichen Raum auslöst. Zweitens sind aufgrund der Einzelfallbetrachtung der bisher verfügbaren Quellen die Einflussgrößen wie bspw. die Größe und Lage einer Stadt, die Intensität der Schrumpfung oder die Struktur der Bevölkerung auf die einzelnen Folgen der Schrumpfung noch nicht hinreichend bestimmt. Dieses zu klären bleibt Aufgabe weiterer Untersuchungen.

Gegenüber dieser Kritik haben die dargestellten Ergebnisse aber gleichzeitig schon eine Qualität und einen Umfang erreicht, der bereits heute erkennen lässt, dass Schrumpfung neben Auswirkungen auf die Alltagswelt und die Wohnungswirtschaft auch den öffentlichen Raum in vielfältiger Weise und grundlegend verändern wird. Ebenfalls deuten sich mit dem Flächenzuwachs, der nachlassenden Pflege oder dem Wandel der Öffentlichkeit Kontinuitäten und Brüche in der Entwicklung öffentlicher Räume

an, die einer zusätzlichen Schärfung bedürfen. Dieses sind neben dem fortschreitenden demographischen Wandel Gründe genug, um diesem Wandel auch in zukünftigen Forschungen weiter nachzugehen und das bestehende Empiriedefizit zu beheben.

Kapitel 6

Auswirkungen der Schrumpfung auf die Produktion öffentlicher Räume

In diesem Kapitel werden die Veränderungen im öffentlichen Raum denjenigen im Handeln kommunaler Akteure unter Schrumpfungsbedingungen gegenübergestellt. Die Basis dieser Ausführungen bilden - wie schon im Kapitel zuvor - die in der Literatur dokumentierten Wirkungen des demographischen Wandels. Sie werden vor dem Hintergrund der zentralen Frage, welche Folgen die Schrumpfung auf die Produktion öffentlicher Räume hat, ausgewertet. Was bedeutet es, wenn weniger finanzielle Mittel einem mehr an Fläche mit geringerer Nutzungsdichte gegenüberstehen? Welche Herausforderungen stellen sich?

Anhand dieser Ausführungen wird deutlich werden, dass die Planung, Herstellung und Pflege öffentlicher Räume in schrumpfenden Städten räumlich konzentriert auf zentrale Flächen im Bestand erfolgt (6.1), gleichzeitig, durch das Wachstum öffentlicher Räume aber auch eine neue Typologie öffentlicher Räume entsteht, die bewältigt werden will (6.2). Im letzten Abschnitt steht vor allem die Koproduktion von Stadträumen durch die Akteure der Stadtplanung und die Bürger im Vordergrund (6.3).

6.1 Fokussierung auf zentrale und bedeutsame öffentliche Räume des Bestandes

Bevölkerungsrückgang und reduzierte finanzielle Mittel einerseits sowie offensichtlicher Sanierungsbedarf und Funktionsdefizite andererseits zwingen die schrumpfenden Kommunen in Ost- und Westdeutschland zunehmend zu einer räumlichen Fokussierung ihres Handels auf zentrale und stadtentwicklungspolitisch bedeutsame öffentliche Räume. Dabei erhalten sie Unterstützung durch die Programmatik nationaler Städtebauförderprogramme wie *Städtebaulicher Denkmalschutz*, *Stadtumbau Ost und West*, die sowohl auf die Sanierung und Wiederherstellung als auch die Erneuerung und Aufwertung öffentlicher Straßen, Wege, Plätze, Grün- und Freiräume gerade in innerstädtischen Lagen großen Wert legen.

Die Akteure kommunaler Planungsverwaltungen in schrumpfenden Städten bedienen sich vor diesem Hintergrund dreier unterschiedlicher Strategien. Dazu zählen erstens die Komplettsanierung und -erneuerung historischer Straßen- und Platzräume und zweitens die Herstellung von Parkrandlagen im Quartier. Diese Vorgehen betreffen vor allem die ostdeutschen Städte. Davon abzugrenzen ist drittens der Umbau innerstädtischer öffentlicher Räume aus den 1970er Jahren in westdeutschen Städten.

1. Komplettsanierung und -erneuerung

Viele ostdeutsche Kommunen reagieren mit der Strategie einer „Komplettsanierung der öffentlichen Räume“ [MSWV BRANDENBURG 2002, 31] auf den schlechten Erhaltungszustand der Straßen und Plätze in den historischen Altstädten nach der Wende. Sie werden dabei in der Umsetzung programmatisch wie finanziell stark durch das Bund-Länder-Programm *Städtebaulicher Denkmalschutz* unterstützt. So ist ein Fördertatbestand neben anderen „die Erhaltung und Umgestaltung von Straßen- und Platzräumen von geschichtlicher, künstlerischer oder städtebaulicher Bedeutung“ [BMVBS 2007, Artikel 3]. Bis 1997 konnten im Rahmen dieses Programms in 123 Städten insgesamt 835 Straßen- und Platzräume Instand gesetzt werden (vgl. [BMVBW/IRS 1999, 19]).

Zielte das Programm Anfang der 1990er Jahre zunächst auf die Sicherung des vom Verfall bedrohten ostdeutschen Gebäudebestandes in den historischen Altstädten, erfuhr der öffentliche Raum während der Programmlaufzeit eine höhere Wertschätzung.



Abbildung 6.1: Sanierter öffentlicher Raum in Görlitz und Halberstadt, Quelle: eigene Fotos

War er anfangs ausschließlich „Nebenaspekt bei Gebäudesanierungsmaßnahmen“, entwickelte er sich schnell zum „wichtige[n] Standortfaktor für eine wirtschaftlich nachhaltige Entwicklung“ [TMBV 2005, 12-13] und wird damit zu einer zentralen Aufgabe der Stadterneuerung und -sanierung in den ostdeutschen Innenstädten.

Das Land Brandenburg hat eine Evaluation der für das Bund-Länder-Programm *Städtebaulicher Denkmalschutz* eingesetzten Mittel durchgeführt. Das Bundesland setzte dem zur Folge zwischen 1991 und 2001 133 Mio. EUR dieses Programms, d.h. 36 % der gesamten Mittel, für die Erneuerung des öffentlichen Raumes ein. Da es sich überwiegend um eine denkmalgerechte Sanierung der öffentlichen Flächen bspw. mit Natursteinpflaster etc. handelt, betragen die durchschnittlichen Kosten der Erneuerung zwischen 128 bis 179 Euro pro Quadratmeter¹. Trotz zehnjähriger Förderung und einem hohem Mitteleinsatz entspricht dieses im Jahr 2001 jedoch nur einer Erneuerungsquote des öffentlichen Raumes von durchschnittlich 40 % [MSWV BRANDENBURG 2002, 31-33]. Angesichts eines erreichten Sanierungsstandes aller Bestände im Jahr 2006 von 60 % relativiert sich diese Zahl ein wenig [BMVBS/BBR 2006, 4].

Als Erfolg dieser Strategie gilt die Zunahme der Sanierungstätigkeit, gemessen an der Anzahl der Sanierungsanträge für Gebäude im Umkreis der erneuerten Straßen und Plätze. Dieser Zusammenhang konnte in den fünf thüringischen Städten Erfurt, Weimar, Mühlhausen, Bad Langensalza und Ruhla beobachtet werden. Die Untersuchung wies nach, „dass im Durchschnitt etwa fünf Jahre nach Abschluss der Erneuerung des öffentlichen Raumes mit 66 % bis 85 % auch der Großteil der sich im Umfeld der Maßnahmen befindenden Gebäude saniert ist“ [TMBV 2005, 105] (vgl. Abb. 6.2).

Trotz der Erfolge aus Sicht der Städtebauförderung stehen die Aufwertungsmaßnahmen aber auch in der Kritik. So zieht Hannemann ein abwertendes Fazit in Bezug auf die gestalterischen Wirkungen dieser Strategie. Ihrer Meinung nach gleicht das Ergebnis des bisherigen stadtplanerischen Handelns einer „flächendeckenden Ästhetisierung des ‚öffentlichen Raumes‘ mit den immer gleichen Lampen, Betonsteinen und Isolierfenstern“ [HANNEMANN 2004a, 83]. Ein individuelles Erscheinungsbild der Straßen, Plätze und Wege sei daher nur noch selten zu finden.

Mit den durchgeführten Aufwertungen hängen aber noch weitere unerwünschte Nebenwirkungen zusammen. Sie resultieren vor allem aus Akzeptanzproblemen bei der

¹Zum Vergleich: Die Kosten für einen Park, der im Rahmen der IBA Emscher Park erstellt worden ist, betrugen maximal 102 DM pro Quadratmeter, in der Regel mit bis zu 20 DM pro Quadratmeter aber deutlich darunter (vgl. [DETTMAR 1997, 11]).

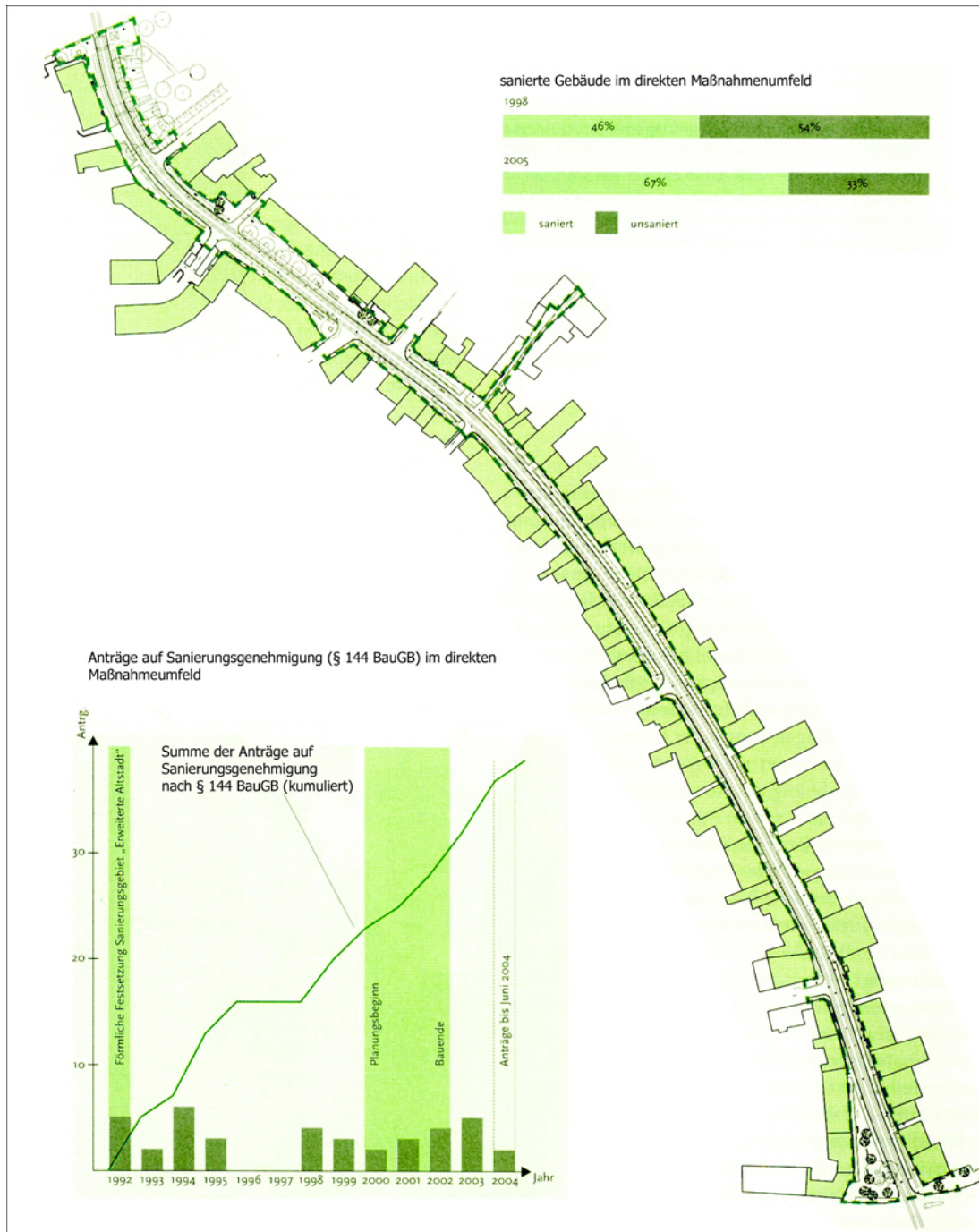


Abbildung 6.2: Sanierungstätigkeiten als Folge der Erneuerung öffentlicher Räume - Bsp. Erfurt, Quelle: eigene Collage nach [TMBV 2005, 22-23]

Bevölkerung. Gründe für solch kritische Haltungen liegen zum einen in „eine[r] Verschiebung von Wahrnehmungs- und Bewertungsmaßstäben“ bei den Bewohnern und den in der Stadtplanung tätigen Akteuren schrumpfender Städte [HANNEMANN 2004b, 126]. Hannemann verweist damit einerseits auf die hohe Bedeutung des städtischen Zentrums in stadtplanerischen Zielvorstellungen und Konzepten ostdeutscher Städte nach der Wende. Dieser steht andererseits die Wohnung als wichtigster Bezugspunkt der in schrumpfenden Städten lebenden Bevölkerung gegenüber (vgl. Kap. 5.2, Rückzug ins Private).

Für Becker kommen in diesen Akzeptanzproblemen auch „konträre kulturelle Deutungsmuster im Umgang mit dem Transformationsprozess“ zum Tragen. „Während die lokalpolitischen Entscheidungsträger auf die Schrumpfung der Stadt aktiv reagieren“, ziehen sich die Bewohner in die Privatsphäre zurück und werden durch die Tätigkeiten der Planer nicht erreicht [BECKER 2004, 267]. Dazu führt sie aus: „Entsprechend ambivalent sind die Reaktionen auf den von oben geplanten Stadtumbau, der wie in anderen Städten Ostdeutschlands auf den Schrumpfungsprozess reagieren soll. Aufwertungsstrategien des mittelalterlichen Altstadt-kerns lösen hier [in Görlitz, N.O.] die Vermutung aus, es ginge doch wieder nur um touristische Repräsentation. Sätze wie ‚die Altstadt zum Zentrum machen, ist kompletter Unsinn, das versteht kein Görlitzer. Die Görlitzer besuchen ihre Altstadt wie Touristen‘ bringen zugleich eine Distanz zur Altstadt zum Ausdruck, die für viele nach wie vor nicht als attraktiver Wohnstandort gilt. In den Augen vieler Alteingesessener haftet dem historischen Altstadt-kern noch immer der Ruf der sozialen Randlage an - ein Image, das durch die sozialistische Stadtgestaltung, die auf den industriellen Neubau setzte und die alte Stadt verwahrlosen ließ, verstärkt wurde“ [BECKER 2004, 264].

Mit den Investitionen der kommunalen Stadtplanung in die zentralen innerstädtischen Bereiche, deren Verdienst gerade in Bezug auf die Sicherung des baukulturellen Erbes als sehr hoch einzuschätzen ist, scheint es somit nicht sofort zu gelingen, die alteingesessene und noch in der DDR sozialisierte Bevölkerung von den denkmalgerecht wiederhergestellten Straßen- und Platzräumen oder gar von der neuen Attraktivität der Innenstädte als Wohnort zu überzeugen. Zu stark wirkt das schlechte Image dieses einst vernachlässigten und verwahrlosten Ortes im Vergleich zu den Neubaugebieten in Plattenbauweise nach.

Eine Online-Befragung unter Einwohnern aus sieben Klein- und Mittelstädten im Land Brandenburg² konnte zudem nachweisen, wie gering die Wahrnehmung der Veränderungen in der städtischen Umwelt ist. Dort heißt es: „Nur 46 Prozent der befragten Personen beurteilen das äußere Erscheinungsbild ihrer Stadt positiv. Ferner sind 41 Prozent mit dem baulichen Zustand von Gebäuden, Straßen und Plätzen zufrieden. Die intensive Modernisierungs- und Sanierungsleistung der letzten Jahre wird von vielen Bürgern scheinbar noch nicht entsprechend wahrgenommen“ [SCHÜTTE und KÜHN 2004, 45].

2. Herstellung von Parkrandlagen

Neben der Sanierung und Erneuerung bestehender öffentlicher Räume bietet die städtische Schrumpfung den Akteuren kommunaler Planungsverwaltungen auch die Möglichkeit, auf schrumpfungsbedingten Brachflächen neue Parks im Besitz der öffentlichen Hand anzulegen.

Sie verfolgen damit einen kompensatorischen Ansatz, um die Probleme vor Ort wie ein enges räumliches Nebeneinander von Wohnbebauung und heruntergekommenen Industrie- und Gewerbeanlagen zu bewältigen. In der Folge wird mit neuen Grün- und Freiräumen die Wohnumfeldsituation der Anwohner verbessert. Gleichzeitig schafft die Herstellung von Parkrandlagen, ähnlich der zuvor genannten Strategie der Komplettsanierung und -erneuerung, aber auch Anreize für private Investitionen in angrenzende Gebäude.

Reflektiert man diese Konzepte, dann wird deutlich, wie sehr sie sich an Planungen für Stadträume aus der Zeit des Städtewachstums im 19. Jahrhunderts orientieren. Sah man doch schon zu dieser Zeit „die Schaffung oder Nutzung von Parks in den expandierenden Städten als (Teil-)Lösung für einzelne oder auch mehrere der Probleme“ [SCHWARZ 2005, 16], so gilt das heute für vom Bevölkerungsrückgang betroffene Städte gleichermaßen. Lediglich die Vorzeichen der Entwicklung und die Problemstellungen haben sich geändert. Zielsetzung und Vorgehen hingegen sind jedoch ähnlich geblieben. Dazu merkt auch Reuther kritisch an, dass „die Planung und Gestaltung einer riesigen öffentlichen Grünfläche [...] eigentlich ein traditionelles, reichlich dogmatisches planerisches Muster dar[stellt] und [...] noch keine überzeugende Antwort

²Die Autoren weisen jedoch darauf hin, dass die Ergebnisse dieser Online-Befragung nicht repräsentativ sind, da „der Anteil der Männer, Berufstätigen, Hochschulabgänger und die Altersgruppe zwischen 20 bis 39 Jahre deutlich überrepräsentiert ist“ [SCHÜTTE und KÜHN 2004, 41].

auf die räumliche Entwicklung heterogener Stadtquartiere mit ungewisser Zukunft [gibt]" [REUTHER 2002, 106-107].

Ging es damals um Fragen der Hygiene und Gesunderhaltung der Bevölkerung, steht heute eher die Schaffung attraktiver Parkrandlagen im Vordergrund. Wurde damals versucht, Freiräume vor Überbauung zu sichern, werden derzeit Flächen mangels Alternativen jetzt von eben dieser beräumt. Bei beiden Vorgehensweisen handelt es sich um Ordnungsaufgaben, die nur durch hoheitliche Planung durchgeführt werden können. So merkt Albers für Wachstumszenarien dazu folgendes an: „Allerdings war schon damals klar, daß ein wichtiges Bedürfnis vom Markt nicht erfüllt werden kann: die Sicherung von Freiflächen innerhalb der sich ausdehnenden städtischen Bebauung, und so wurde hier zuerst das Eingreifen der öffentlichen Hand gefordert und verwirklicht“ [ALBERS 1992, 14].

Dieses gilt umso mehr in schrumpfenden Städten: Hier fehlen die Anreize einer baulichen Verwertung von Flächen, so dass brachgefallene Gebäude immer weiter verfallen und die Grundstücke für eine anderweitige Nutzung nicht zur Verfügung stehen. Um diese dann bspw. durch neue Grün- und Freiflächen zu generieren, bedarf es eines konzeptionellen Handels kommunaler Akteure der Stadtplanung und -erneuerung.

3. Umbau zentraler öffentlicher Räume in westdeutschen Städten

Eine dritte Strategie im Umgang mit öffentlichen Räumen vor allem in westdeutschen schrumpfenden Städten ist der Umbau zentraler Straßen und Plätze. In den meisten Fällen sind diese Räume bereits in den 1970er Jahren Gegenstand von Erneuerungsmaßnahmen gewesen, so dass sie sich heute vielfach in einem abgenutzten und „verbrauchten“ Zustand befinden [BBR 2003, 58]. Nicht selten prägt zudem Leerstand im Einzelhandel oder in Wohngebäuden das Erscheinungsbild.

Ausgangspunkt dieser Aktivitäten ist die Tatsache, dass öffentliche Räume - ebenso wie im zuvor beschriebenen Förderprogramm *Städtebaulicher Denkmalschutz* - auch im Förderprogramm *Stadtumbau West* einen Handlungsschwerpunkt darstellen. Westdeutsche Gemeinden können im Rahmen dieses Programms u.a. finanzielle Unterstützung für die „Verbesserung des öffentlichen Raums, des Wohnumfeldes und der privaten Freiflächen“ beantragen [BMVBS 2007, Artikel 7].

Ziel dieser Maßnahmen ist eine Verbesserung der Lebensbedingungen vor Ort sowie eine Stärkung der lokalen Bedeutung von Straßen, Plätzen, Wegen und Grünflächen. Im Einzelnen geht es u.a. darum:

- „die städtebauliche Attraktivität des gesamten Gebietes oder von Gebietsteilen für die im Gebiet wohnenden und arbeitenden Menschen sowie für Nutzer und Nutzungsinteressenten von außerhalb zu erhöhen,
- Nutzungsmöglichkeiten des öffentlichen Raums für sämtliche oder bestimmte (z.B. Kinder, Jugendliche, Seniorinnen und Senioren, Menschen mit Behinderungen) Nutzergruppen zu verbessern sowie eventuell vorhandene - physische und soziale - Nutzungsbarrieren und Nutzungskonkurrenzen zu mindern und zu beseitigen,
- Wegebeziehungen auszuweiten, besser zu vernetzen, sicherer zu machen sowie Konflikte zwischen unterschiedlichen Mobilitätsformen zu mindern“ [ARGE-BAU o.J., 13].

Darüber hinaus wird großer Wert auf die Beteiligung der Bürger bei diesen Maßnahmen gelegt.

Vor diesem Hintergrund betreiben u.a. die beiden Pilotstädte Völklingen und Gelsenkirchen im ExWoSt-Forschungsprogramm *Stadtumbau West* einen umfangreichen Umbau ihrer Innenstädte, um dem Schrumpfungsprozess aktiv durch Maßnahmen im öffentlichen Raum entgegen zu wirken. Ziel ist es, „neue Qualitäten im öffentlichen Raum“ zu schaffen (Slogan Stadt Gelsenkirchen). Aufbauend auf einem Gesamtkonzept zur Freiraumgestaltung verfolgen beide Städte beim Umbau eine modernschlichte Gestaltung, im Falle von Gelsenkirchen sogar mit einem eigens entwickelten Corporate-Design.

Die Stadt Völklingen hat darüber hinaus in einem Zwangsversteigerungsverfahren ein leerstehendes Gebäude zum Zwecke des Abrisses erworben und in eine weitere Platzfläche umgewandelt (vgl. Wachstum des öffentlichen Raumes). Die Gestaltung für diesen neuen Platz wurde dann unter Beteiligung der Bürger u.a. in einem moderierten Bürgercafé entwickelt.

Bisher sind der Autorin im Gegensatz zur Sanierung ostdeutscher Altstädte keine Gegenreaktionen in Bezug auf diese Maßnahmen bekannt. Das kann zum einen daraus resultieren, dass die Maßnahmen gerade erst umgesetzt worden sind. Zum anderen wird aber vermutet, dass die Bevölkerung westdeutscher Städte eher an den Umbau ihrer öffentlichen Räume gewöhnt ist, als das in den Städten der neuen Länder der

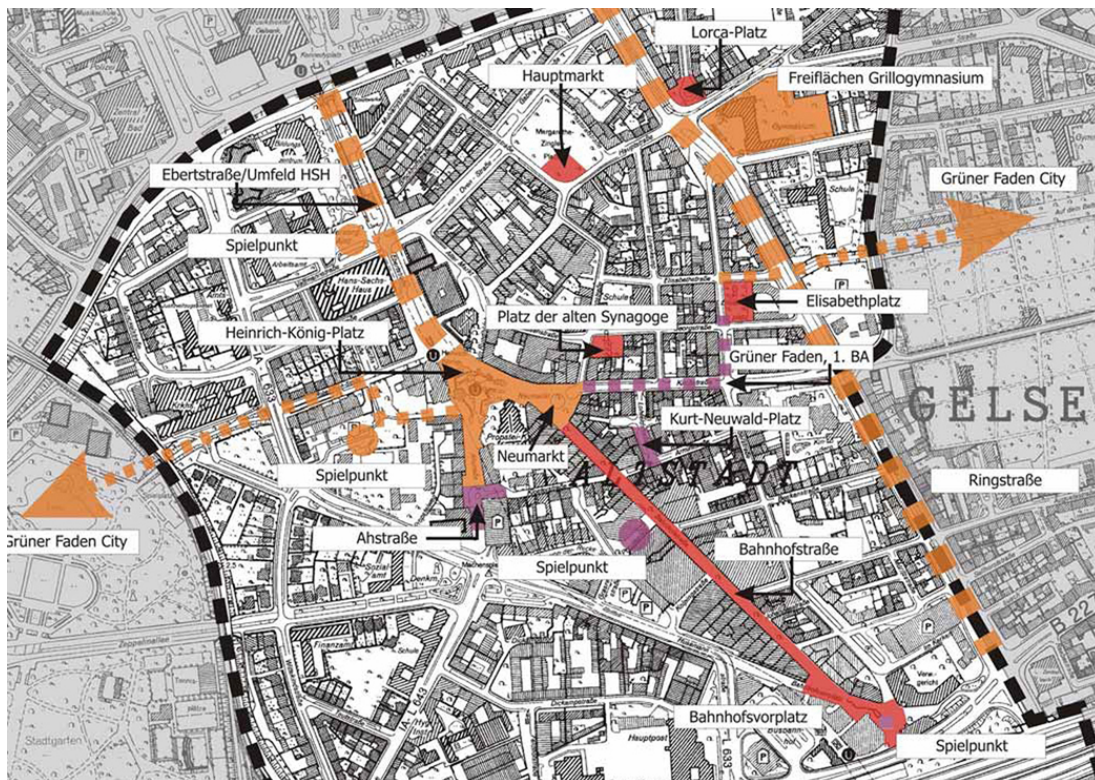


Abbildung 6.3: Umbau des öffentlichen Raumes in der Gelsenkirchener Innenstadt, Quelle: <http://www.stadtumbauwest.de>, Zugriff: 12.10.2008

Fall ist. Zudem erlebte die Innenstadt hier nie einen derartigen Niedergangsprozess wie in sozialistischen Städten. Ganz im Gegenteil blieb sie seit dem Zweiten Weltkrieg immer anerkannt und Zentrum für Dienstleistungen und Versorgung der Bevölkerung.

Problem: Verstärkung der Polarisierungstendenzen der Stadtquartiere

Nachdem in der fachlichen Diskussion unmittelbar nach der Wende Sicherungs- und Erhaltungsfragen in den ostdeutschen Städten im Vordergrund standen, dominiert dort derzeit hingegen die Sorge einer Abkopplung ganzer Quartiere von der teilweise positiven Stadtentwicklung in Folge der Aufwertungsmaßnahmen im öffentlichen Raum. Problematisch ist diese Entwicklung vor allem aus einem Grund: Die Polarisierung zeigt sich nicht nur zwischen den Neubaugebieten, d. h. den Plattenbaugebieten und dem Altbaubestand, sondern zunehmend auch in einer Differenzierung innerhalb der Quartiere mit älterem Baubestand, der einerseits durch einfache und andererseits auch aufwändige Gebäude gekennzeichnet sein kann (vgl. [KUDER 2005]). „Indem die



Abbildung 6.4: Umgebauter innerstädtischer Platz in der Stadt Völklingen, Quelle: eigenes Foto

Stadtentwicklungsplanung vorrangig die Revitalisierung der inneren Altbauquartiere unterstützt, entstehen einerseits aufwändig rekonstruierte Stadtzentren zur Wahrung städtischer Identität. Andererseits besteht aber die Gefahr, dass zunehmend vernachlässigte, periphere Zonen von der gesamtstädtischen Entwicklung abgekoppelt werden“ [WIEST 2005, 242]. Mit diesen peripheren Zonen sind dann die innerstädtisch gelegenen Vorstädte mit einfacher Bausubstanz gemeint.

Die verfolgten Strategien unterscheiden sich zunächst im Grundsatz kaum von den im Handlungsfeld des öffentlichen Raumes angewandten Strategien in prosperierenden Städten. Hier wie dort werden innerstädtische Bereiche aufgewertet bzw. neue Freiräume entwickelt. Dennoch lassen sich Unterschiede erkennen, die vorwiegend die Motivation und Zielsetzung im Handeln der öffentlichen Akteure kommunaler Planung betreffen.

So richtet sich die Produktion öffentlicher Räume in schrumpfenden Städten vor allem auf das Ziel der Verbesserung der Wohn- und Lebenssituation der Bevölkerung vor Ort. Es gilt, die von den Brachen ausgehenden negativen Wirkungen durch Aufwertungsmaßnahmen im öffentlichen Raum zu minimieren. In diesem Sinne ist die Produktion öffentlicher Räume zuallererst nach innen, auf die Stadt selbst und erst in einem zweiten Schritt - wenn überhaupt - auf einen (inter)nationalen Vergleich mit anderen Städten gerichtet. Diese anders gelagerte Motivationslage kommunaler Akteure in schrumpfenden Städten macht trotz gleicher Strategie einen wesentlichen Unterschied im Handlungsfeld öffentlicher Räume aus. Öffentliche Räume haben in schrumpfenden Städten eine lokale und weniger eine globale Dimension [GISEKE 2004].

6.2 Entwicklung privater Grundstücke als neue Aufgabe im kommunalen Handlungsfeld öffentlicher Räume

Öffentliche Räume werden in der Regel durch die Akteure kommunaler Planungsverwaltungen auf Flächen entwickelt, die sich auch in ihrem Eigentum befinden. Durch diese Konstellation haben die Kommunen vielfältige Möglichkeiten der Gestaltung und Steuerung dieser Flächen (vgl. Kap. 3). Dass diese eindeutige Zuordnung jedoch sowohl in der Vergangenheit als auch heute, sowohl in Europa als auch Übersee nicht mehr so uneingeschränkt gilt, verdeutlichen die Untersuchungsergebnisse um die so genannten hybriden Stadträume (vgl. Kap. 1.3.1).

Hybride Stadträume treten auch in schrumpfenden Städten vor allem als neue Freiräume auf Brachflächen auf und kennzeichnen in diesem Zusammenhang einen besonderen Typ öffentlicher Räume [BREUER 2006]. In den letzten Jahren ist dieser Typ, entwickelt auf der Basis privaten Grundstückseigentums, zu einer neuen Aufgabe im kommunalen Handlungsfeld öffentlicher Räume unter Schrumpfungsbedingungen geworden. Gstaich formuliert die Situation wie folgt: „Insgesamt ist die öffentliche Hand [...] durch die wachsende Brachenzahl mit einem Mehr an Freiräumen konfrontiert, für deren Herrichtung im konventionellen Sinn weder Nachfrage noch finanzielle Mittel vorhanden sind. Mehr noch, die öffentliche Hand fokussiert ihre Arbeit zwar

in Bezug auf öffentliche Flächen, kümmert sich angesichts der abwertenden Wirkung brachliegender Grundstücke aber außerdem in verstärktem Maße auch um private Grundstücksflächen“ [GSTACH 2006, 49].

Im Folgenden gilt es nun zu fragen: Welche Ursachen sind für diese Entwicklung verantwortlich? Was kennzeichnet diese neue Aufgabe und welche Herausforderungen und Ziele sind damit verbunden? Was bedeutet dieses neue Aufgabenfeld für die Steuerung der Produktion öffentlicher Räume in schrumpfenden Städten?

Ausgangspunkt und Ursache dieser Entwicklung ist das zahlenmäßige Wachstum von Brachflächen unterschiedlicher Art und Größe (vgl. Kap. 5.1), dessen Erscheinungsbild negativ auf die Umgebung wirkt. So stand von Seiten der Stadtplanung die Frage im Raum, wie man mit welchen Konzepten und Strategien mit diesen Flächen umgehen könnte, um die städtebaulichen Missstände zu beheben und gleichzeitig die Lebens- und Wohnbedingungen der Bevölkerung vor Ort in den Quartieren zu verbessern.

Förderlich für die Überlegungen, „wie diese Leerräume als Freiräume sozial- und stadtgemeinschaftlich produktiv gemacht werden können“ [DOEHLER-BEHZADI et al. 2005, 75], ist nicht nur deren quantitative Verfügbarkeit, sondern insbesondere auch der fehlende Verwertungsdruck auf die Flächen. Dieser verhindert nicht nur eine schnelle bauliche Nutzung des Grundstückes, sondern eröffnet dem privaten Eigentümer eine Vielzahl weiterer Handlungsoptionen, die von ihm selbst aber nicht immer sogleich erkannt oder bedacht, aber von der kommunalen Stadtplanung aufgegriffen werden können.

Somit resultiert die Entwicklung öffentlicher Räume auf privaten Grundstücken in schrumpfenden Städten vorwiegend auf einem initiativen Handeln der kommunalen Akteure aus der Planungsverwaltung selbst. Dieses Handeln ist aber nicht wie üblich durch den Ankauf der privaten Flächen motiviert. Hierzu stehen in schrumpfenden Städten zu wenig und zukünftig so gut wie keine Mittel mehr zur Verfügung. Vielmehr wird es einerseits durch die Städtebaufördermittel für den Abriss von Gebäuden sowie andererseits durch die Anwendung neuer instrumenteller Ansätze ermöglicht. Dazu zählen die Gestattungsvereinbarungen ebenso wie die Zwischennutzungsverträge nach § 171c BauGB als städtebauliche Verträge. Beide verfolgen das Ziel einer temporären Aufwertung öffentlicher Räume auf privaten Grundstücken, unterscheiden sich jedoch hinsichtlich ihrer Anwendungsvoraussetzung.³

³Die Novellierung des Baugesetzbuches 2007 eröffnet eine weitere Möglichkeit zur Entwicklung

Als städtebaulicher Vertrag in Form eines Durchführungsvertrages zwischen einer Stadt und einem Grundstückseigentümer ist die Gestattungsvereinbarung⁴ ein Beispiel für eine auf Kooperation und Freiwilligkeit basierende Aufwertung öffentlicher Räume in schrumpfenden Städten. Einen großen Bekanntheitsgrad erlangte dieses Instrument in letzter Zeit vor allem durch das Engagement der Stadt Leipzig zur Entwicklung brachgefallener Flächen zu temporären Grün- und Freiräumen in den innenstadtnahen Gründerzeitquartieren. Bei Überlassung des privaten Grundstücks für eine öffentliche Nutzung bleiben dem Eigentümer alle Eigentums- und Baurechte erhalten. Die Gestattungsvereinbarung wird für einen Zeitraum von mindestens 5 Jahren vereinbart. Im Gegenzug erhält der Eigentümer eine Grundsteuerbefreiung. Er verpflichtet sich zum Unterhalt der von der Stadt in Folge des geförderten Abrisses der Bebauung auf diesen Flächen durchgeführten Begrünung [HECK 2005, 28].

Voraussetzung eines städtebaulichen Vertrages im Rahmen des Stadtumbaus - wie der Zwischennutzungsvertrag - ist im Gegensatz dazu ein von der Gemeinde zuvor festgelegtes Stadtumbaugebiet (§ 171b Abs. 1 Satz 1 BauGB) auf der Grundlage eines städtebaulichen Entwicklungskonzeptes (§ 171b Abs. 2 BauGB). Zur genaueren Bestimmung des Vertragsgegenstandes, welcher im Gesetz nicht näher ausgeführt wird, weisen Goldschmidt und Taubenek darauf hin, „daß es sich [...] um Nutzungen handelt, denen ein bestimmtes städtebauliches Gewicht beigemessen werden kann“. Dem zur Folge umfasst der Begriff ihrer Meinung nach vor allem Nutzungen unter freiem Himmel wie bspw. Park-/Stellplätze oder Grünanlagen sowie leicht demontierbare Baukörper. Nutzungen in leerstehenden Gebäuden fallen demgemäß nicht unter diesen Begriff [GOLDSCHMIDT und TAUBENEK 2005, 1568]. Im Einzelnen bietet der Zwischennutzungsvertrag die Möglichkeit, die „Gestaltung und Pflege der freigelegten

öffentlicher Räume, die jedoch ausschließlich auf dem Engagement von Privaten beruht und dessen Basis nicht die gerade beschriebene Kooperation zwischen Gemeinde und Privaten ist. Auf der Grundlage des zu Anfang des Jahres 2007 neu eingeführten Paragraphen § 171f BauGB kann die Förderung privater Initiativen zur Stadtentwicklung auf Basis landesrechtlicher Bestimmungen gefördert werden. In innerstädtischen Lagen ist dieses schon durch die so genannten BIDs (Business Improvement Districts) oder ISG (Immobilien- und Standortgemeinschaften), die u. a. die Pflege und Gestaltung der Straßen, Plätze und Grünflächen übernehmen, umgesetzt. Für den öffentlichen Raum unter Schrumpfungsbedingungen deutet sich mit dieser neuen Regelung eine weitere Möglichkeit der Gestaltung und Pflege der Straßen, Plätze und Wege an. Dieses kann jedoch nur zusätzlich sein, dürfen doch keine Regelleistungen der Gemeinden übernommen werden. Basierten diese zunehmend auf einer freiwilligen Kooperation zwischen der Gemeinde und Privaten, könnten nun ausschließlich Private mit der Unterstützung der Gemeinde Verantwortung für den öffentlichen Raum übernehmen.

⁴Gestattungsvereinbarungen sind aber ein schon vielfach außerhalb des Schrumpfungskontextes und des Handlungsfeldes öffentlicher Räume angewandtes Instrument, welches generell dem einen Vertragspartner die Nutzung eines Grundstückes durch den zweiten Vertragspartner gestattet. Meist handelt es sich dabei um eine Regelung zwischen Privaten und der Kommune.

Flächen durch den Eigentümer oder durch die Gemeinde und Regelungen zur Kostentragung“ sowie die „Regelungen zur Kostentragung der Beräumung von Flächen nach Ablauf der Zwischennutzung“ zu vereinbaren [GOLDSCHMIDT und TAUBENEK 2005, 1573].

Die Einbeziehung privater Grundstücksflächen in die Produktion öffentlicher Räume kann sich aber jenseits einer Initiierung und Förderung des Entwicklungsprozesses sowie klaren vertraglichen Regelungen zur Nutzungsvereinbarung aber auch in einer anderen Art und Weise der Aufgabenerfüllung äußern: Die öffentlichen Akteure treten auch in der Rolle eines Vermittlers oder Managers des öffentlichen Raumes auf. Dieses ist vor allem in Initiativen der Fall, in denen für brachgefallene Grundstücke überhaupt erstmal Nutzer gesucht werden.

Herausforderungen im Rahmen dieser Aufgabe entstehen vor allem aus der Tatsache, dass es sich um eine zusätzliche Tätigkeit mit einem hohen Grad an inhaltlicher und juristischer Innovation handelt. Darüber hinaus prägt die Steuerung der Produktion öffentlicher Räume auf der Basis privater Grundstücke auch eine doppelte Abhängigkeit von externen Faktoren. Dieses ist zum einen die Verfügbarkeit von Städtebaufördermitteln inklusive des kommunalen Eigenanteils sowie - und das ist vielleicht sogar der entscheidendere Aspekt - zum anderen die Kooperationsbereitschaft der Eigentümer. Verweigern sie den Zugriff auf ihre Flächen, dann scheitert jede öffentlich initiierte Bemühung um die Entwicklung neuer Grün- und Freiflächen. Damit ist diese neue Aufgabe - ein entsprechendes Engagement der kommunalen Stadtplanung vorausgesetzt - einerseits eine Chance zur Erweiterung von Nutzungsmöglichkeiten und der qualitativen Verbesserung der Umfeldbedingungen, sie ist aber gleichzeitig auch immer mit einer Unsicherheit in Bezug auf die Realisierung und die Dauerhaftigkeit der Projekte behaftet.

6.3 Bürger als Koproduzenten öffentlicher Räume

Neben der Entwicklung privater Grundstücke durch die Akteure der kommunalen Stadtplanung besteht aber noch eine weitere Veränderung der Produktion öffentlicher Räume infolge städtischer Schrumpfungsprozesse. Sie betrifft die dahinter stehenden Akteurskonstellationen. Es ist zu beobachten, dass nicht nur die teilweise auch außerhalb einer Stadt lebenden Eigentümer, sondern auch die Bürger selbst ihren Beitrag leisten, um den öffentlichen Raum unter Schrumpfungsbedingungen herzustellen oder zu pflegen.

Dieses gilt einerseits für zentral gelegene öffentliche Räume. Hier helfen Bürger bspw. mit, auf Brachflächen neue Parks selbst zu gestalten (vgl. Bürgerpark Selb). Im Gegensatz zur bisherigen Einbeziehung der Bürger in die Produktion öffentlicher Räume, die sich vorwiegend auf die Konzepterstellung konzentriert, geht dieses mit der körperlichen Eigenleistung in schrumpfenden Städten einen Schritt weiter: Ein Teil der Einwohner stellen für die städtische Öffentlichkeit mit Hilfe der öffentlichen Akteure neue Flächen zur allgemeinen Nutzung her. Dieses ist sicherlich nicht nur den eingeschränkten finanziellen Mitteln der Kommune geschuldet. Es verfolgt auch den Zweck, der Identifikation mit und Bindung an den Ort.

Andererseits besteht aber auch die Tendenz der Herrichtung von Brachflächen zu nutzbaren öffentlichen Räumen in unmittelbarer Nähe der eigenen Wohnung. Hier steht das Ziel der Bürger im Vordergrund, ihre Wohnumfeldqualität sowie ihre eigene Wohn- und Lebenssituation zu verbessern. Die durch Schrumpfung entstandenen Flächen werden in diesem Kontext als Chance verstanden.

Vor diesem Hintergrund kann die Frage von Berding und Selle, ob „[...] Schrumpfungsprozesse und die damit frei werdenden Flächen zu neuen öffentlich-privaten Arrangements [führen]“ [BERDING und SELLE 2005, 14] daher mit einem „Ja“ beantwortet werden. Sie kennzeichnen erstens eine Vielzahl von Einzeleigentümern, die im Gegensatz zu Investoren wenig professionell und zielgerichtet handeln oder eine passive, d.h. abwartende Haltung haben. Zweitens steht die kommunale Stadtplanung Bürgern gegenüber, die gleichzeitig sowohl Betroffene der Schrumpfung als auch Konsumenten und Produzenten öffentlicher Flächen sind. Diese dreifache Rolle der Bürger könnte ein Indiz für Spannungen innerhalb dieses neuen öffentlich-privaten Arrangements sein.



Abbildung 6.5: Umbau des öffentlichen Raumes durch Mithilfe von Bürgern in der Stadt Selb, Quelle: <http://www.stadtumbauwest.de/selb.html>, Zugriff: 12.10.2008

6.4 Zwischenfazit

Die Ausführungen in diesem Kapitel konnten eine Vielzahl von Wirkungen städtischer Schrumpfung auf die Produktion öffentlicher Räume in diesen Städten aufzeigen. Sie betreffen die Motivation und Zielsetzung der Planer, das Aufgabenspektrum, die angewandten Instrumente sowie die Akteurskonstellationen.

Gleichzeitig ist aber auch deutlich geworden, dass dem Handlungsfeld der öffentlichen Räume trotz einer finanziellen Einschränkung der kommunalen Haushalte und einem gleichzeitigen Nutzerrückgang von Seiten der öffentlichen Akteure eine ähnlich hohe Bedeutung wie in prosperierenden Städten beigemessen wird. Dieses ist u.a. die Folge der programmatischen wie finanziellen Unterstützung durch die Städtebauförderprogramme *Städtebaulicher Denkmalschutz*, *Stadtumbau West* und *Ost*. Eng damit hängt auch eine Besonderheit der Produktion öffentlicher Räume unter

Schrumpfungsbedingungen im Vergleich mit bisherigen Erfahrungen zusammen: die zunehmende Abhängigkeit einer erfolgreichen Planung und Herstellung von Maßnahmen im Stadtraum von externen Faktoren wie bspw. von Fördermitteln oder der Kooperationsbereitschaft privater Eigentümer.

In der Folge verlieren die kommunalen Planer einerseits trotz des kommunalen Eigentums an den öffentlichen Flächen die Möglichkeit, gestaltend auf die Entwicklung Einfluss zu nehmen. Andererseits bleibt ihnen das ebenfalls verwehrt, wenn zwar genügend Privatflächen potenziell zur Verfügung stehen, auf diese aber faktisch kein Zugriff möglich ist. Straßen, Plätze, Grün- und Freiflächen verbleiben dann unverändert in einem meist sanierungsbedürftigen Zustand. Brachliegende Flächen in ihrer Nachbarschaft verwildern zusehens und vervollständigen dann das negative Erscheinungsbild des städtischen Außenraumes.

Festzuhalten ist ebenfalls, dass die kommunalen Planer ihr Handeln in Abhängigkeit von der räumlichen Situation gleichzeitig sowohl an traditionellen als auch an innovativen Vorgehensweisen ausrichten müssen. So steht eine denkmalgerechte, auf Dauer und Hochwertigkeit ausgelegte Sanierung nach dem Vorbild der europäischen kompakten Stadt in innerstädtischen Lagen nicht selten einer flexiblen Strategie mit temporären Grün- und Freiflächen, neuen Akteurskonstellationen und Instrumenten gegenüber. Diese Spreizung des Aufgabenspektrums in zwei extreme Richtungen ist eine Herausforderung für die mit der Produktion betrauten kommunalen Akteure, die in dieser Form bisher so nicht anzutreffen war. Es ist daher zu vermuten, dass damit auch innerhalb der Planungsverwaltungen einige Probleme wie z.B. Überforderung verbunden sein können.

Angesichts dieser Feststellungen stellt sich bei der Produktion öffentlicher Räume in schrumpfenden Städten nicht die Frage nach dem Verlust von Kernkompetenzen in diesem Handlungsfeld, wie sie unlängst von Altrock und Huning mit Bezug auf die zunehmende investorengeleitete private Herstellung öffentlicher Räume gestellt wurde [ALTROCK und HUNING 2006]. Vielmehr gilt es in diesem Zusammenhang zu klären, wie weit die schrumpfenden Kommunen aufgrund der ihr zur Verfügung stehenden eigenen Ressourcen in der Lage sind, ihre Aufgaben und Kompetenzen in diesem Handlungsfeld einerseits auszudehnen und sich andererseits räumlich zu konzentrieren, um der Bevölkerung ein lebenswertes und sicheres Umfeld bieten zu können. Das bisher beobachtbare Vorgehen der kommunalen Akteure öffentlicher Planungsverwaltung wird dort an seine Grenzen stoßen, wo die Verbindung von öffentlichen

Fördermitteln, privater Kooperationsbereitschaft und kommunaler Leistungsfähigkeit auseinander bricht.

Kapitel 7

Wirkungsketten im öffentlichen Raum schrumpfender Städte I

In den beiden vorangegangenen Kapiteln wurde der Forschungsstand zum öffentlichen Raum im Strukturwandel dargestellt. Hier folgt nun ein Resümee dieser Erkenntnisse im Sinne einer Zusammenführung der bisher angesprochenen Veränderungen und Folgen der Schrumpfung auf den öffentlichen Raum einerseits und seiner Produktion andererseits. Das Kapitel verfolgt das Ziel, die eingangs aufgeworfenen Forschungsfragen auf der Basis der Literaturlauswertungen zu beantworten und darauf aufbauend Hypothesen für den empirischen Teil zu formulieren.

7.1 Verschleiert, versteckt und weitgehend unerforscht: das Bild des öffentlichen Raumes unter Schrumpfungsbedingungen

Vielfach wurden in der Literatur schon die Auswirkungen gesellschaftlicher Veränderungen auf die öffentlichen Räume und seiner Öffentlichkeit bestimmt. In der letzten Zeit geschah dieses vor allem vor dem Hintergrund der Privatisierung, Kommerzialisierung und Festivalisierung dieser Räume. Es handelt sich dabei also um Veränderungen, die auf die ökonomische Verwertbarkeit der öffentlichen als auch privaten Flächen abzielen. Untersuchungen der Produktion öffentlicher Räume richten sich vor allem auf

die Zusammenarbeit zwischen Investoren und kommunaler Verwaltung. Hier liegt die Perspektive auf den bei der Kommune noch verbleibenden Handlungsspielräumen in der Zusammenarbeit mit den Investoren [ALTROCK und HUNING 2006].

Im Gegensatz dazu werden Schrumpfungsbedingungen aber bislang nicht als Ursachen für den Wandel des öffentlichen Raumes und seiner Produktion thematisiert oder diskutiert. Vielmehr stößt man in diesem Zusammenhang auf eine Vielzahl von Literatur, die die Frage beantworten will: Was kann man tun? Sie ist vielfach aus der Perspektive der Planungspraxis geschrieben und thematisiert den gestaltenden Stadtumbau. Demgegenüber gibt es nur wenig Material, welches versucht, die grundlegenden Veränderungen im öffentlichen Raum sowie in der Produktion dieser Räume zu erfassen. Ausgangspunkt dieser Arbeit war es deshalb, sich als erstes der Frage zu widmen, ob ein Zusammenhang zwischen der städtischen Schrumpfung und dem öffentlichen Raum besteht und ob man Schrumpfung am öffentlichen Raum ablesen kann.

Angesichts der dargestellten Statistiken über dramatische Bevölkerungs- und Arbeitsplatzverluste und einer Schieflage in den öffentlichen Haushalten „sollte [man] annehmen, dass es nicht sonderlich schwer fällt, sich ein Bild von einer schrumpfenden Stadt zu machen. Doch woran kann ein auswärtiger Besucher einer Stadt ansehen, dass sie schrumpft?“ [ROBISCHON 2003, 233]. Vielleicht am öffentlichen Raum und seiner Produktion? Versuchen wir hier der Antwort auf diese Frage etwas näher zu kommen. Sie ist jedoch keineswegs so eindeutig zu geben, wie es zunächst scheint.

Grundsätzlich kann man zunächst auf der Basis der in den vorangegangenen Kapiteln ausgewerteten Literatur festhalten, dass städtische Schrumpfung sowohl Auswirkungen auf die öffentlichen Räume selbst als auch auf seine Produktion hat. Damit bestätigt sich der eingangs vermutete Zusammenhang. Städtische Schrumpfung hat also mehr zur Folge als den in den letzten Jahren so intensiv diskutierten „wohnungswirtschaftliche[n] Strukturwandel in den neuen Bundesländern“ [BMVBW 2000]. Diese Feststellung bedeutet nicht automatisch und zwangsläufig, dass Schrumpfung auch tatsächlich, d.h. auf den Straßen, Plätzen, Wegen sowie Grün- und Freiflächen dieser Städte ablesbar ist. Ebenso wenig kann daraus im Gegensatz zu prosperierenden Städten auf eine grundlegend veränderte Planungspolitik des öffentlichen Raumes geschlossen werden. Beide Schlussfolgerungen wären zu kurz gegriffen und bedürfen daher der weiteren Erklärung.

Der hier aus der Literatur abgeleitete grundsätzliche Zusammenhang zwischen der städtischen Schrumpfung und den Veränderungen im öffentlichen Raum resultiert vor allem aus der Wirkung einzelner Schrumpfungsprozesse. So verringert der Einwohnerrückgang einer Stadt die Bevölkerungsdichte und den Grad der sozialen Kontrolle, wirtschaftlicher Niedergang produziert ein unansehnliches Erscheinungsbild des öffentlichen Raumes. Demgegenüber veranlasst Arbeitslosigkeit die Menschen, sich entweder in die eigene Privatsphäre zurückzuziehen oder aber sich ohne Motivation und Ziel im öffentlichen Raum aufzuhalten.

Im Gegensatz zu diesen klaren eindimensionalen Ursache-Wirkungs-Zusammenhängen zeigt die Auswertung darüber hinaus aber auch, dass die Wirkung einzelner Schrumpfungsprozesse auf den öffentlichen Raum nicht immer eindeutig ist. Durch den massiven Einsatz von Fördergeldern für die Erneuerung und den Umbau öffentlicher Räume konnte bspw. eine Abmilderung der Wirkungen erzeugt werden. Angesichts dieser Erkenntnisse muss die Beurteilung der Eindeutigkeit und Ausprägung des Zusammenhangs zwischen Schrumpfung und dem öffentlichen Raum mit Vorsicht vorgenommen werden. Eine wesentliche Rolle spielt dabei nicht nur die Überlagerung und damit Abmilderung einzelner Schrumpfungswirkungen durch externe Einflüsse, wie sie durch die Zahlung von Fördergeldern erzeugt wird. Es müssen desweiteren auch andere Kontextbedingungen bei der Beurteilung des Zusammenhangs mitgedacht werden. Dazu zählen neben der Lage der Stadt innerhalb Deutschlands auch ihre Größe etc.

Die Lage einer Stadt in Deutschland hat einen großen Einfluss darauf, ob man Schrumpfung am öffentlichen Raum ablesen kann oder nicht. Diese Feststellung hängt eng mit der Einbindung der Städte in bestehende Förderprogramme zusammen. So ist vor allen in den letzten 17 Jahren nach der Wende sehr viel Geld in die öffentlichen Räume ostdeutscher Städte investiert worden, wohingegen erst mit dem kürzlich aufgelegten Programm *Stadtumbau West* auch die westdeutschen Städte wieder eine Förderung in dieser Beziehung erhalten.

Über die Lage einer Stadt hinaus bestimmt aber auch die Intensität der Schrumpfungsprozesse die Dimension der Wirkungen. Je höher bspw. der Einwohnerverlust gesamtstädtisch und in einem Quartier ist, desto eher wird eine Leere oder Unbelebtheit auf den Straßen, Plätzen, Grün- und Freiflächen sichtbar werden. Verstärkt wird dieser Prozess dann noch durch die Tatsache, ob parallel ein quantitativer Zuwachs an privat produziertem öffentlichen Raum wie Malls oder Passagen oder öffentlich nutzbarem Raum entstanden ist.

Auf Basis des bisherigen Wissensstandes zum öffentlichen Raum unter Schrumpfungsbedingungen kann bis hierhin als Hypothese festgehalten werden, dass gleichartige Schrumpfungsprozesse nicht zwangsläufig etwas über die real entstehende Dimension der Einzelwirkungen aussagen. Vielmehr ist diese erst dann genau und im Einzelfall bestimmbar, wenn sie im Zusammenhang mit den auf sie einwirkenden Einflüssen gesehen wird. Bei vergleichbarer Ausgangs- und Problemlage und vergleichbaren Rahmenbedingungen städtischer Entwicklung der deutschen schrumpfenden Städte können die Wirkungen von Schrumpfung auf den öffentlichen Raum unterschiedlich sowohl hinsichtlich der Intensität als auch der Art sein. So kann man zwar in allen Städten einen Wirkungszusammenhang vermuten, seine Ausprägung ist jedoch eine Folge der städtischen Lage und Größe, der Eingebundenheit in Förderprogramme oder der Art des Quartiers.

7.2 Die Veränderungen im öffentlichen Raum unter Schrumpfungsbedingungen

Konnte bis hierhin ein grundsätzlicher Zusammenhang zwischen der städtischen Schrumpfung und dem öffentlichen Raum herausgearbeitet werden, steht nun die Beantwortung der zweiten Forschungsfrage dieser Arbeit im Mittelpunkt. Wie drückt sich dieser mögliche Zusammenhang aus? Welche Veränderungen, Auswirkungen und Entwicklungen im öffentlichen Raum unter Schrumpfungsbedingungen sind erkennbar? Lassen sich bestimmte Problemlagen identifizieren? Welche Kontinuitäten und Brüche gibt es im Transformationsprozess des öffentlichen Raumes (Erscheinungsbild, Gestaltung, Nutzung)? Schreitet der derzeit in prosperierenden Städten feststellbare Wandel öffentlicher Räume unter extrem krisenhaften Bedingungen wie der städtischen Schrumpfung weiter fort oder nicht?

Vor dem Hintergrund der bis hierher dargestellten Erkenntnisse unterliegen auch die öffentlichen Räume unter Schrumpfungsbedingungen einem Wandel, der jedoch seine eigenen Charakteristika entwickelt und sich damit von dem bisherigen Wandel öffentlicher Räume in prosperierenden Städten unterscheidet. Im Vergleich mit den in Kapitel 1.3.1 vorgestellten Kennzeichen öffentlicher Räume *Eigentum*, *Nutzbarkeit* und *Nutzung* lassen sich diese am anschaulichsten verdeutlichen. Auf die *Produktion*,

als viertem Punkt, wird dann im nachfolgenden Teilkapitel 7.3 detaillierter eingegangen.

Dass öffentliche Räume nicht ausschließlich auf Flächen im öffentlichen Eigentum entwickelt werden, ist in der jüngsten Diskussion um hybride Räume und *privately owned public spaces* in prosperierenden Städten ausführlich belegt worden (vgl. Kap. 1.3.1). Die Auswertungen der Literatur zeigen, dass dieses Phänomen aber auch in den schrumpfenden Städten auftritt. Allerdings lassen sich einige Unterschiede in einem durch fehlenden Nutzungsdruck auf die Flächen gekennzeichneten Umfeld hinsichtlich der Eigentümerstruktur und der Entwicklungsrichtung ausmachen.

Typisch sind bislang - insbesondere im Zusammenhang mit der Entwicklung von Malls, Passagen oder Bahnhofsvorplätzen - institutionelle Privateigentümer der Flächen wie bspw. Projektentwickler in Verbindung mit Immobilienfonds. Sie verfügen in der Regel über viel Professionalität, Know How und Erfahrung und verfolgen auf der Grundlage einer engen ökonomischen Kalkulation engagiert ihre Ziele. Ihr räumlicher Handlungsschwerpunkt sind aber nicht nur ausschließlich die wachsenden, sondern auch die schrumpfenden Städte.

Demgegenüber grenzt sich der Privateigentümer in schrumpfenden Städten, dessen Fläche(n) als öffentlicher Raum genutzt wird/werden könnten, deutlich ab. Es sind in der Regel private Kleineigentümer von Wohnimmobilien, die bislang nie das Ziel verfolgt haben, ihre Flächen einer öffentlichen Nutzung zur Verfügung zu stellen. Sie stellt lediglich eine Handlungsoption dar, die aus der Not geboren ist. Vor diesem Hintergrund werden sie ihr Eigentum auch nicht aus eigener Motivation der Kommune zu Verfügung stellen. Somit liegt es dann an der Stadt, aktiv zu werden, will sie denn diese Flächen entwickeln.

Aus der Perspektive einer gesamtstädtischen Entwicklung des öffentlichen Raumes ist vor allem der Aspekt der Flexibilität dieses Eigentums hervorzuheben. Diejenigen Eigentümer, die sich bereit erklären, ihr Grundstück für eine öffentliche Nutzung zur Verfügung zu stellen, leihen dieses im Rahmen der Gestattungsvereinbarungen ja nur aus und behalten sich eine bauliche Option weiter offen. Vor diesem Hintergrund hat das private Eigentum an öffentlich nutzbaren Flächen in schrumpfenden Städten eine deutlich andere Wirkung als in prosperierenden Städten. Steht im letzten Fall der entstandene Platz als Ergebnis von Verhandlungen über ein Baurecht oder die Mall als beabsichtigte längerfristige Projektentwicklung, so ist das private Eigentum an

den öffentlich nutzbaren Flächen im Schrumpfungskontext keine Garantie für einen längerfristigen Bestand dieser Flächen. Der Zusammenhang zwischen der städtischen Schrumpfung und dem öffentlichen Raum drückt sich also durch einen Typ öffentlicher Räume aus, dessen wesentlichstes Kennzeichen die Flüchtigkeit ist. In diesem Sinne gibt es trotz einer Kontinuität in Bezug auf die eigentumsrechtliche Situation öffentlicher Räume deutliche Unterschiede in der Wirkung dieser Flächen für die Stadt und ihre Bewohner.

Die Literatur gab keine eindeutigen Hinweise auf eine eingeschränkte Nutzbarkeit öffentlicher Räume bspw. infolge nachlassender Pflege oder Instandhaltung. Ganz im Gegenteil: durch das Wachstum öffentlicher Räume wird eine Vielzahl neuer Möglichkeiten geschaffen, die eine eingeschränkte Nutzbarkeit an einer Stelle wieder ausgleichen könnte.

Die größte schrumpfungsbedingte Veränderung öffentlicher Räume verursacht der Bevölkerungsrückgang im doppelten Sinn: erstens durch Abwanderung und Sterbeüberschüsse sowie zweitens durch den Rückzug der verbliebenen Bevölkerung in ihre privaten Wohnungen. Hierdurch verliert der öffentliche Raum sein wesentlichstes Kennzeichen, die Öffentlichkeit. Auch die Qualität des öffentlichen Raumes scheint keinen Einfluss mehr auf den Grad der Nutzung auszuüben. In diesem Fall könnte man also wirklich von einem Verfall der Öffentlichkeit sprechen, weil keine sie konstituierenden Menschen mehr vorhanden sind. Da man auch kaum noch Fremde trifft, entfallen auch die Distanznormen.

Nichts desto trotz wird in der Zusammenschau der Einzelaspekte jedoch auch deutlich, dass Bevölkerungsrückgang und/oder wirtschaftlicher Niedergang nicht zwingend zu einem Verlust städtischer Öffentlichkeit oder einem Verfall der Straßen, Plätze, Wege und Grünflächen führen, sondern davon ebenfalls - unter bestimmten Voraussetzungen - Impulse für neue Nutzungsformen oder die Revitalisierung von Quartieren ausgehen können. Damit muss Bevölkerungsrückgang nicht unmittelbar einen von sechs „Threats to Public Space“ [MARCUSE 2004, 68] bedeuten. So bleibt auch das Bedürfnis nach Öffentlichkeit und Kommunikation im öffentlichen Raum infolge veränderter gesellschaftlicher Rahmenbedingungen teilweise erhalten. Gerade bei der von Arbeitslosigkeit nicht unmittelbar betroffenen älteren Bevölkerung ist dieses immer noch vorhanden, obgleich es nicht im öffentlichen Raum seinen Ausdruck findet. Vielmehr kommt es hier zu einer Nutzungsverlagerung von den Straßen, Plätzen und Grünflächen an räumlich überschaubare und zuverlässig gestaltete Orte wie Malls.

Insgesamt wirft vor allem die letzt genannte Schlussfolgerung die Frage nach der Bedeutung öffentlicher Räume in schrumpfenden Städten auf. Als ein „window into the city´s soul“ [ZUKIN 1995, 259] bringen sie die derzeitige Umbruchsituation in diesen Städten deutlich zum Ausdruck. Hier spiegeln sich demographische Veränderungen, ökonomische Verwerfungen und soziale Probleme wider. Aber welche Funktion haben vor allem die traditionellen öffentlichen Straßen, Plätze und Grünflächen, wenn sie vor allem in ostdeutschen Städten aufgrund der Sozialisation und der prekären persönlichen Lage der Bevölkerung gemieden werden? Welche Bedeutung können öffentliche Räume spielen, wenn aufgrund der hohen Abhängigkeit von Fördermitteln Standards nur noch punktuell erhalten werden können?

7.3 Nicht viel Neues - Der Umgang mit dem öffentlichen Raum unter Schrumpfungsbedingungen

Neben der Frage, welche Veränderungen man im öffentlichen Raum durch Schrumpfung ablesen kann, gilt es nun zu klären, ob auch der Umgang der kommunalen Stadtplanung mit dem öffentlichen Raum als die zweite Untersuchungsebene dieser Arbeit unter geänderten Rahmenbedingungen einen Wandel erfährt. Verändert städtische Schrumpfung den Umgang und das Handeln der Akteure aus den kommunalen Planungsverwaltungen mit dem öffentlichen Raum? D.h. wandeln sich Planung, Herstellung und Pflege des öffentlichen Raumes sowie Zielsetzungen, Strategien und Instrumente zu seiner Entwicklung? Welchen Beitrag leisten die öffentlichen Akteure zur Entwicklung des öffentlichen Raumes unter Schrumpfungsbedingungen? Welche Rolle kommt der Bevölkerung zu? Welche Steuerungsmöglichkeiten und -restriktionen gibt es unter Schrumpfungsbedingungen in Bezug auf die Produktion öffentlicher Räume? Welche Akteurskonstellationen ergeben sich? Welche Formen der Kooperation und Koproduktion sind erkennbar?

Unstrittig dürfte zunächst die Tatsache sein, dass Schrumpfung sogleich eine neue wie ungewohnte Herausforderung kommunaler Planung darstellt. Sie schränkt deren Handlungsfähigkeit durch ein geringeres finanzielles Budget und häufig weniger Personal bei einer Zunahme an Aufgaben ein. Parallel dazu verändern Bevölkerungsrückgang und -alterung die strukturelle Zusammensetzung der Einwohner. Diesem

Hintergrund zur Folge könnten daher auch die Veränderungen im Umgang mit dem öffentlichen Raum durch Schrumpfung beachtlich sein und zu einer grundlegend anderen Planungspolitik im öffentlichen Raum führen.

Die Analyse der Literatur zeichnet aber ein weniger eindeutiges Bild. So kann ein Wirkungszusammenhang städtischer Schrumpfung auf den öffentlichen Raum vor allem in Bezug auf die an der Produktion beteiligten Akteure, der angewandten Instrumente sowie der eigentumsrechtlichen Situation feststellen, nicht aber in Bezug auf die verfolgte Zielsetzung der kommunalen Planer.

Davon ausgeschlossen ist das passive und abwartende Verhalten als eine mögliche Option. Im Umkehrschluss führt städtische Schrumpfung also nicht dazu, dass die kommunale Planung im öffentlichen Raum nicht mehr „strukturverändernd eingreifen“ kann [HERLYN 2006, 231]. Gleichfalls wie ihre Kollegen in prosperierenden Städten nutzen auch die öffentlichen Akteure der kommunalen Stadtplanung in schrumpfenden Städten das öffentliche Eigentum an diesen Flächen als den wesentlichen Vorteil dieses kommunalen Handlungsfeldes zur Verwirklichung ihrer Ziele. Und sie gehen sogar noch einen Schritt weiter: auch private Flächen werden in diesen Gestaltungsprozess einbezogen.

Vor diesem Hintergrund bricht der Umgang kommunaler Akteure mit dem öffentlichen Raum in schrumpfenden Städten - wie schon in den 1990er Jahren anhand der Malls diskutiert - einmal mehr mit der Vorstellung, dass die Produktion öffentlicher Räume erstens immer auf dem Eigentum der Stadt an diesen Flächen basieren und zweitens ausschließlich von der öffentlichen Hand entwickelt sein muss.

In den vorhergehenden Ausführungen ist deutlich geworden, dass Sanierungs-, Erneuerungs- und Umbaumaßnahmen im öffentlichen Raum positive Auswirkungen und Ausstrahlungseffekte auf das Quartier und die unmittelbare bebaute Umgebung der Freifläche haben. Diese äußern sich einerseits in der Zunahme von Sanierungstätigkeiten in die unmittelbar an die erneuerten Straßen angrenzenden Gebäude und damit in finanziellen Investitionen. Aber auch Bevölkerungsstagnation bzw. leichte -zuwächse in einst niedergehenden gründerzeitlichen Stadtquartieren sowie historischen Altstadt-kernen, wenngleich diese hier noch etwas verhaltener als in den dichten Baustrukturen ausfallen, zeugen von ersten Erfolgen dieser Maßnahmen.

Damit bestätigt sich auch in schrumpfenden Städten die fiskalische Bedeutung von Grün- und Freiflächen, wie sie schon in anderen Zusammenhängen vielfach nachgewiesen wurde. Gleichzeitig konnte damit aber auch ein erfolgreicher Einsatz der

Fördermittel belegt werden, werden doch durch sie weitere private Investitionen angestoßen.

Aus diesen Erkenntnissen leitet sich daher die Hypothese ab, dass die Sanierung, Erneuerung und der Umbau öffentlicher Räume nicht - wie in der meist stadtplanerischen Literatur oft zum Ausdruck gebracht wird - ausschließlich eine Lösung zur Abmilderung der Schrumpfungseffekte gesehen wird. Es gilt vielmehr verstärkt zu fragen, welche alltagsweltliche Bedeutung die Aufwertungsmaßnahmen haben.

Kapitel 8

Öffentliche Räume unter Schrumpfungsbedingungen: Empirische Analyse ihrer Veränderungen und des Handelns kommunaler Akteure

Nachdem in den vorangegangenen Kapiteln ein grundsätzlicher Zusammenhang zwischen städtischer Schrumpfung und den Veränderungen im öffentlichen Raum sowie im Handeln kommunaler Akteure auf der Basis der verfügbaren Literatur herausgearbeitet wurde, schließt sich hier nun die empirische Analyse dieser Aussagen an. Mittels eigens durchgeführten leitfadengestützten Experteninterviews mit Vertretern der kommunalen und privaten Planungspraxis sowie mit dem Thema vertrauten Wissenschaftlern sollen öffentliche Räume unter Schrumpfungsbedingungen nun aus der Blickrichtung der Planungspraxis beleuchtet werden (vgl. Kap. 1.2). Wie schon zuvor, folgt die Darstellung der Ergebnisse ebenfalls auf zwei Ebenen: erstens den Veränderungen im öffentlichen Raum schrumpfender Städte (vgl. Kap. 8.1) sowie zweitens die Auswirkungen auf das Handeln der kommunalen Akteure (vgl. Kap. 8.2).

Anders als im Kapitel 5 und 6 dienen hier die Interviewaussagen als Quellen. Aus diesem Grund unterscheidet sich der Charakter der folgenden Ausführungen auch sprachlich von den bisherigen.

8.1 Beobachtete Veränderungen im Raum

8.1.1 Auswirkungen auf das Erscheinungsbild und die Gestalt: Qualitative Veränderungen

Das Erscheinungsbild und die Gestalt öffentlicher Räume ist keine Konstante in den Städten. Der Erhalt öffentlicher Räume bedarf einer entsprechenden Pflege und Instandhaltung und ist gleichzeitig eine wesentliche Grundbedingung heutiger Nutzung. So kehren in europäischen Städten tagtäglich Reinigungsfahrzeuge die Straßen, zu meist städtische Mitarbeiter leeren die Abfalleimer in den Fußgängerzonen, jäten Unkraut in den Beeten städtischer Parkanlagen oder bessern durch Frost aufgerissene Straßen aus. Ergänzt werden diese Aufgaben der öffentlichen Hand durch das Engagement Privater für die öffentlichen Flächen vor ihrem eigenen Grundstück, wenn bspw. ein Teil des Bürgersteigs in regelmäßigen Abständen gefegt wird. Nimmt man all diese Tätigkeiten zusammen, so tragen sie zu einer Aufrechterhaltung eines Zustandes öffentlicher Räume bei, der sich im Laufe der europäischen Stadtentwicklung als Standard mit unterschiedlichen lokalen Ausprägungen herausgebildet hat.

In diesem Abschnitt wird dargestellt, wie sich vor dem Hintergrund derzeitiger Schrumpfung das Erscheinungsbild und die Gestalt öffentlicher Räume verändert. Dabei sind mit der Verwilderung, Verwahrlosung und Vereinfachung einerseits sowie der Verschönerung andererseits zwei gegensätzliche Tendenzen erkennbar, die hier thematisiert werden.

8.1.1.1 Beispiel 1: Verwildert, Verwahrlost, Vereinfacht

1. Verwildert

Jeder, der Grünpflanzen besitzt, kennt das Phänomen, wenn nach längerer Zeit der Abwesenheit die Menge an Biomasse im Garten, auf dem Balkon oder in der Wohnung gewaltig zugenommen hat. In naher Zukunft versucht man mit Rasenmäher und Rosenschere oder schlicht durch eine Nutzung die wuchernde Natur wieder einzudämmen. Was aber würde passieren, wenn diejenige Person nicht zurückkehrt oder ihr die Mittel zur Finanzierung der notwendigen Werkzeuge fehlen? Die Pflanzen würden weiter wachsen und Anzeichen von Verwilderung sich einstellen.

Ähnliche Vorgänge beobachtet man auch im öffentlichen Raum schrumpfender Städte. Auch hier sind demographische und ökonomische Aspekte für solche Veränderungen verantwortlich. Nachlassende Nutzung aufgrund geringerer Einwohnerzahlen sowie eine eingeschränkte Pflege als Folge kommunaler Finanzknappheit führen zu einem Bild der Straßen und Plätze in schrumpfenden Städten, welches sich in Bezug auf die „Verwilderung von Flächen“ (Interv8a:208) d.h. durch das unkontrollierte Wachstum von Grünpflanzen im öffentlichen Räumen von dem in wachsenden Städten unterscheidet.

Verwilderung kommt einerseits in den von der Bevölkerung verlassenem Bereichen der Stadt vor. „Dadurch, dass die Bevölkerung die Flächen nicht mehr so intensiv benutzt, betrifft [die Verwilderung, N.O.] nicht nur die Abbruchflächen, sondern auch die innerhalb der Stadt brachliegenden innerstädtischen Grünanlagen oder kleingärtnerisch genutzten Flächen“ (Interv8a:208).



Abbildung 8.1: Verwilderter öffentlicher Straßenraum, Quelle: eigene Fotos

So kann man in der Folge einen beginnenden Prozess beobachten, der zunächst beinahe unmerklich, dann aber deutlich das gewohnte Erscheinungsbild öffentlicher Räume

verändert: „Ganz langsam nimmt sich die Sukzession dieser Straßenräume an. Man merkt, wie schrittweise die Oberflächen aufbrechen. Erst kommt der Löwenzahn, dann kommt die Vegetation immer mehr und irgendwann sind es Büsche und Sträucher und die Bäume verwachsen. Wie so ein grüner Tunnel. Wo früher mal Fahrbahn, Bürgersteig, Vorgarten und Hauseingang waren, ist dann alles irgendwann mannshoch überwuchert, so dass man nur noch auf einem Teil der Fahrbahn laufen kann. Ein richtiges Dickicht“ (Interv4:78).

Nachlassende Pflege von öffentlichen Grün- und Freiflächen stellt gegenüber der gerade beschriebenen nachlassenden Nutzung einen zweiten Grund für die Verwilderung dar. „Mit sinkender Einwohnerzahl und sinkenden Steuereinnahmen wird es immer schwieriger, den Personalstand z. B. eines Baubetriebshofes hoch zu halten. D. h. mit weniger Personal kann auch weniger Leistung im öffentlichen Raum erbracht werden“ (Interv3:54). In der Folge wird dann u. a. „das flächenhafte Mähen der Grünbereiche aufgeben“ und nur noch „ein 3-4 Meter breiter Streifen entlang der Wege gemäht und in der Mitte steht das Grass hoch“ (Interv2:41).

Ein dritter interessanter Aspekt, der in Bezug auf die Verwilderung öffentlicher Räume unter Schrumpfungsbedingungen für die ostdeutschen Städte in den Interviews genannt wurde, ist deren nach 1990 entstandener hoher Ausstattungsstandard. „Nach der Wende hat man gerade im Osten diese Straßenrandbegrünung sehr intensiv betrieben. Man hat sehr hochwertig und vielschichtig gepflanzt. Hat einfach mal aus dem Vollen schöpfen können und es auch ausgenutzt. Das möchte ich auch niemandem vorwerfen. Das Problem ist nur, dass man unter den jetzigen Bedingungen überhaupt nicht mehr das Personal dazu hat, diese pflegeintensiven Flächen zu pflegen. Die Stadt kann das gar nicht schaffen. Und die verwahrlosen jetzt. Und dann bleiben natürlich bestimmte Bereiche liegen, wo ruhig Bodendecker gepflanzt werden können, aber das Unkraut kommt trotzdem hoch“ (Interv4:81/82).

Verwilderung öffentlicher Räume resultiert vor diesem Hintergrund aus einer Überforderung der kommunalen Grünflächenämter und kann als eine negative Folge ihres eigenen Handelns charakterisiert werden.

2. Verwahrlost

Herumliegender Müll, Graffiti, Schlaglöcher in den Straßen oder auch der Leerstand im Einzelhandel sind Kennzeichen eines verwahrlosten öffentlichen Raumes, die bisher

vor allem für Stadtteile mit sozio-ökonomischen Problemlagen thematisiert wurden. Hier werden oft eine fehlende Identifikation der Bewohner mit dem städtischen Außenraum oder auch eine geringe Wertschätzung des Quartiers von Seiten der kommunalen Akteure für eine solche Entwicklung verantwortlich gemacht. Die Interviews zeigen jedoch, dass auch unter Schrumpfungsbedingungen solche Kennzeichen der Verwahrlosung aus unterschiedlichen Gründen erkennbar sind.

So führt erstens eine geringere Nutzung der Flächen zu einem Rückgang der sozialen Kontrolle und fehlenden Verantwortlichkeiten, die eine allmähliche Verwahrlosung des öffentlichen Raumes begünstigen. „Wo die Nutzungsintensität zurück geht oder zum Erliegen kommt und wo nur noch Passierräume sind, die der ein oder andere mal durchläuft, da gucken auch nicht mehr so viele hin und dementsprechend fühlt sich der ein oder andere dazu aufgerufen, seinen Unrat oder sonst etwas abzulagern“ (Interv4:78/79). „Ab einem bestimmten Punkt, kann man feststellen, dass die Verwahrlosung irgendwie akzeptiert wird. Man schreibt dann einfach dieses Quartier ab, obwohl eine lange Zeit diese Quartiere auch aufgrund ihrer baulichen Struktur durchaus mit einem gewissen Maß an Verwahrlosung leben können“ (Interv4:78/79). Hier wird deutlich, dass nicht nur die nicht mehr vorhandenen Einwohner Verwahrlosungstendenzen freisetzen, sondern auch die Niedergeschlagenheit der noch am Ort Verbliebenen sowie die finanziell eingeschränkten Handlungsmöglichkeiten der kommunalen Akteure ihren Beitrag dazu leisten.

Verwahrlosung im öffentlichen Raum kann zweitens auch eine Folge kommunaler Finanzknappheit sein. Das zeigt sich daran, dass „[die Kommune, N.O.] ein riesiges Problem mit den Straßen hat, weil sie nur innerhalb der Sanierungsgebiete auch in der Lage ist, die Straßen in Ordnung zu bringen.“ Da „für das Nebenstraßennetz kaum was drin ist“ entstehen „völlig desolate Huckelpisten im Wohngebiet“ (Interv2:36).

Ein dritter Grund für die Verwahrlosung öffentlicher Räume unter Schrumpfungsbedingungen sind die öffentlich wirksamen vermüllten brachgefallenen Flächen (privater Eigentümer). „Viele Flächen vermüllen, weil sie bei der Vielzahl der Flächen und zum Teil nicht geklärten Eigentumsverhältnissen abfallrechtlich und -behördlich oder auch was Altlasten anbelangt wenig Handhabe haben.“ Räumlich tritt dieses „nicht in der inneren Stadt, aber in einzelnen Stadtteilen am Rand“ auf (Interv7:175).

Zudem kommt in den schrumpfenden Städten viertens neben der Verwahrlosung der öffentlichen Flächen auch eine Verwahrlosung an den Rändern dieser Flächen hinzu,



Abbildung 8.2: Verwahrlosung an den Rändern des öffentlichen Raumes, Quelle: eigenes Foto

die sich auf die innerstädtischen Lagen konzentriert. So bestehen einerseits Probleme in Bezug auf die Präsentation und Darstellung der Schaufensterfronten. „Was einfach hier in dem Straßenzug nicht in Ordnung ist, das ist die Darstellung der Geschäfte. Sie kriegen es trotz Wirtschaftsförderung nicht hin, sie einheitlich zu beleuchten oder ihre Front zu pflegen. Das ist der Mangel, nicht der öffentliche Raum“ (Interv6:153). Andererseits wirken Leerstände in den Ladenlokalen als Folge nachlassender Kaufkraft und Nutzer negativ und wie die „toten Augen“ einer Stadt (Interv6:136).

Die Zusammenschau dieser vier Beobachtungen zeigt, dass eine Verwahrlosung öffentlicher Räume gerade in denjenigen Quartieren entsteht, die entweder hohe Bevölkerungsverluste gekoppelt mit weiteren Verfallstendenzen wie Brachflächen verzeichnen oder die nicht im Fokus der kommunalen Stadtentwicklung stehen. Entscheidend scheint in diesem Zusammenhang zu sein, welche Funktionen den öffentlichen Räumen von der Bevölkerung zugesprochen und wie sie wahrgenommen werden. So können

gerade diejenigen öffentlichen Räume stärker von Verwahrlosung betroffen sein, die von der Aufenthaltsqualität nicht mehr als qualitativ voll angesehen und daher nur noch auf ihre Funktion als Verkehrs- und Verbindungswege reduziert werden.

3. Vereinfacht

Das Erscheinungsbild öffentlicher Räume unter Schrumpfbedingungen ändert sich nicht nur durch Verwilderung und Verwahrlosung, sondern auch durch die Reduzierung von Ausstattungsgegenständen sowie eine andere Gestaltung seitens der kommunalen Akteure. Es handelt sich dabei um Maßnahmen, die einerseits mit einer geringeren Frequentierung dieser Räume korrespondieren sowie andererseits auf eine kostengünstigere Freiflächengestaltung abzielen.

So beobachtet eine interviewte Person, dass gerade in den Bereichen des Parks, die durch eine geringere Pflege seitens der kommunalen Grünflächenämter schon Verwilderungstendenzen zeigen, zusätzlich auch die Ausstattungsgegenstände verschwinden. „Es gibt Bereiche [im Stadtpark, N.O.], wo das städtische Grünflächenamt aus Mangel an Mitteln nicht mehr die Blumenrabatten macht und dem entsprechend da auch keiner mehr sitzt. Dort wurden dann auch die Bänke abgebaut, die Papierkörbe weggenommen und die Lampen reduziert, d. h. das Stadtmobiliar verschwindet an bestimmten Orten“ (Interv4:85/86).

In ähnlicher Weise verhält es sich mit der Beleuchtung in öffentlichen Parks. Teilbereiche bleiben abends oder nachts im Dunkeln, während an anderen Stellen weiterhin die Lampen brennen. Auch in diesem Punkt wird ein Zusammenhang zwischen der Nutzungsintensität und der Menge an Ausstattungsgegenständen beobachtet. „Für die Durchwegung des Stadtparks gab es früher mehrere Wegezüge, die alle beleuchtet waren. Heute sind es nur noch zwei oder drei und auf diesen Wegen konzentriert sich dann das Leben. Andere verfallen dadurch nicht, sind aber weniger im Blickfeld. Da passiert eben weniger und dem zur Folge konzentriert sich die Stadt dann auch auf die Bereiche, die wirklich noch genutzt werden und lässt andere einfach liegen, gräbt nur noch um, baut Stadtmobiliar ab oder schaltet Licht ab“ (Interv4:85/86).

Eine geringere Beleuchtung tritt aber nicht nur in den Parks, sondern auch entlang der Straßen auf. „Die Stadt ist längst nicht mehr so hell wie früher“ so die Beobachtung eines Interviewpartners, da „um zehn ganze Straßenzüge abgeschaltet werden oder eine Laterne nur noch an Kreuzungspunkten brennt. Roter Ring um die Laterne und

dann ist zappen duster.“ Folglich „trauen sich die Leute nicht mehr auf die Straße, weil es natürlich zu dunkel ist“ (Interv4:85/86).

Diese Beispiele verdeutlichen, dass aus der Vereinfachung des öffentlichen Raumes unter Schrumpfungsbedingungen, d.h. aus dem Abbau von Ausstattungsgegenständen oder auch der Reduzierung der Beleuchtung Nutzungseinschränkungen und -änderungen erwachsen. Gleichzeitig wird diese Vereinfachung durch bewusste Maßnahmen kommunaler Akteure gelenkt und passiert nicht willkürlich.



Abbildung 8.3: Beispiel einer Zwischennutzung, Quelle: eigenes Foto

Eine Vereinfachung im öffentlichen Raum unter Schrumpfungsbedingungen tritt aber auch durch eine kostengünstigere Freiflächengestaltung von Seiten der Kommune auf. Sie besteht beispielsweise aus „weniger Blumenrabatten“ und „in den Randbereichen wird mit Einsaat gearbeitet, die dann unterschiedlich blüht“ (Interv2:39). Gleichzeitig werden die neuen Freiflächen, die über eine Gestattungsvereinbarung nutzbar gemacht worden sind, auch nicht so aufwendig ausgestattet. Sie sind „sehr arm in ihrer Ausstattung. In der Regel gibt es dort keine traditionellen, klassischen Spiel- oder

Aufenthaltsangebote, sondern ein robustes räumlich funktionales Grundkonzept, welches freiraumplanerischen Zielen folgt. Es wird viel Recyclingmaterial eingebaut. Die Pflege ist sehr extensiv und die Vegetation sehr robust. Da gibt es zwar eine Bank, aber einen Papierkorb in der Regel nicht, weil dieser geleert werden muss. Beleuchtung ist in der Regel auch nicht vorhanden, weil es sich um ein zusätzliches Angebot handelt, das nicht als dauerhaftes Grün vorgesehen ist. Wege, Wiese, Sträucher und Bäume, die eine Raumkante bilden, das ist der Klassiker“ (Interv7:175/176).

Dass eine reduzierte Gestaltung wiederum auch zu einer Einschränkung der Nutzung führen kann, liegt nicht unmittelbar auf der Hand, ist aber, wie folgende Beschreibung recht eindrücklich zeigt, durchaus möglich: „Pflegeleichtes Grün schränkt natürlich die Nutzbarkeit der öffentlichen Freiräume immens ein. Auf einer Rasenfläche können die Kinder spielen, auf einer Cotoneasterfläche, da kann keiner drauf spielen, außer die Ratten unten drunter“ (Interv6:137).

Dieses Zitat macht deutlich, dass mitunter nur ein schmaler Grad zwischen einer reduzierten Pflege und der Verwahrlosung der Flächen besteht, welche dann ihrerseits wiederum weitere Vernachlässigungstendenzen nach sich zieht. „Die Interesselosigkeit an der Pflege des öffentlichen Raumes“ (Interv6:137) von Seiten der Bevölkerung führt dann dazu, dass weitere negative Entwicklungen angestoßen werden können. So mindert der schlechtere Zustand der Flächen die Hemmung, Unrat dort liegen zu lassen. Hundekot ist in diesem Zusammenhang ein ebenso bekanntes wie lästiges Beispiel, bei dem sich die Bevölkerung wie folgt verhält: „Das [der öffentliche Raum, N.O.] ist eh nicht besonders gepflegt oder hat kein gutes Erscheinungsbild mehr, dann kann ich meinen Hund ruhig da hin machen lassen!“ (Interv6:137).

8.1.1.2 Beispiel 2: Hell, Schön, Modernisiert

Eine zweite Beobachtung zu den Auswirkungen der Schrumpfung auf das Erscheinungsbild und die Gestalt der öffentlichen Räume basiert darauf, dass insbesondere mit Städtebauförderungsmitteln eine Verschönerung und Modernisierung öffentlicher Räume angestrebt wurde. Das steht damit in Bezug auf die Entwicklungsrichtung des städtischen Außenraums im totalen Gegensatz zu den zuvor beschriebenen negativen Tendenzen der Verwilderung, Verwahrlosung und Vereinfachung.

Räumlicher Schwerpunkt der Modernisierungsmaßnahmen waren seit der politischen Wende 1990 unter anderem die historischen Altstädte der Klein- und Mittelstädte in

Ostdeutschland mit denkmalwürdiger Bausubstanz. Besucht man diese Orte heute, so eine interviewte Person, dann „präsentiert sich der öffentliche Raum unglaublich toll. Die Häuser sind mittlerweile nicht nur in der ersten, sondern auch schon in der zweiten Reihe saniert und erstrahlen in neuem Glanz. Die Plätze sind hergerichtet und möbliert. Und wenn man ein bisschen durch die Stadt flaniert, sieht man, dass eigentlich unheimlich viel passiert ist in den 15 Jahren. Das macht äußerlich einen sehr guten Eindruck“ (Interv1:4).



Abbildung 8.4: Sanierter öffentlicher Straßenraum, Quelle: eigenes Foto

Längst konnten aber nicht alle ostdeutschen Städte ihre Stadtentwicklung auf die während der DDR erhalten gebliebene historische Bausubstanz stützen. Denn die vielfach im Zweiten Weltkrieg zerstörten Innenstädte wurden nicht wieder aufgebaut oder zugunsten anderer Bauten teilweise abgerissen. Erst durch den politischen Umbruch war es möglich geworden, auch wieder die zentralen Bereiche der Stadt zu entwickeln. Davon zeugen nicht nur neu errichtete innerstädtische Einkaufszentren, sondern auch Maßnahmen zur Qualifizierung des öffentlichen Raumes wenn beispielsweise „nach ei-

nem Beleuchtungskonzept in der Fußgängerzone neue Lampen installiert werden und es da auf einmal wahnsinnig hell ist“ (Interv4:86).

Eine ähnliche Tendenz lässt sich aber auch im öffentlichen Raum der Quartiere beobachten. „Das Bild in den Straßen innerhalb der Quartiere hat sich durch die ganze Modernisierungstätigkeit auch verbessert. Es stehen zwar immer noch irgendwo ein paar Unsaniertere oder auch mal eine Ruine dazwischen, aber im Grunde genommen hat sich die Sache verbessert. Die Stadt ist durch die sanierten Fassaden und die Anstriche insgesamt viel heller geworden. Für den, der drin lebt, geht der Pfeil nach oben“ (Interv2:36).

8.1.1.3 Fazit

Die dargestellten Beobachtungen zur Gestalt und zum Erscheinungsbild öffentlicher Räume unter Schrumpfungsbedingungen skizzieren ein Bild mit polarisierenden Entwicklungen. Vor diesem Hintergrund ist damit zunächst festzuhalten, dass sowohl negative als auch positive Veränderungen im öffentlichen Raum unter Schrumpfungsbedingungen vorkommen. Deutlich ist aber auch zu sagen, dass die positiven Entwicklungen Folge einer massiven Städtebauförderung sind und sich räumlich an den zentralen Standorten oder in den Sanierungsgebieten konzentrieren und damit nur ein kleiner Prozentsatz aller öffentlichen Räume von dieser positiven Entwicklung erfasst wird. Somit sind Veränderungen im öffentlichen Raum auch durch die Kommune selbst beeinflussbar und nicht immer ausschließliche Folge externer Bedingungen.

8.1.2 Auswirkungen auf den Umfang des öffentlichen Raumes: Quantitative Veränderungen

In der Regel bleibt der Umfang des öffentlichen Raumes einer Stadt, der sich im öffentlichen Besitz befindet, über die Jahre hinweg relativ konstant. Lediglich durch neue Straßen und Plätze in Stadtentwicklungsgebieten oder durch die Errichtung eines neuen Platzes wird sich dieser langsam ändern. Dasselbe gilt auch für den öffentlich nutzbaren Raum im privaten Besitz. Auch hier wird es unter normalen Bedingungen der Stadtentwicklung nur an einzelnen Standorten zu einer Vergrößerung beispielsweise in Folge des Baus eines Einkaufszentrums kommen. Ziel dieses Kapitels

ist es darzustellen, wie sich dieser Sachverhalt in schrumpfenden Städten verhält. Es soll geklärt werden, ob es zu einem flächenmäßigen Wachstum öffentlicher Räume kommt, welcher Art und Qualität sie sind und welche Folgen dieses hat bzw. welche zukünftige Entwicklung gesehen wird.

Gerade der erste Aspekt ist unter den interviewten Personen unstrittig. Sie beobachten vielfach ein und dasselbe Phänomen: „Durch die Wegnahme von Bausubstanz entstehen freie Räume“ (Interv2:28), „die momentan einfach noch unstrukturiert sind“ (Interv8b:217). „Man hat den Eindruck, dass sich die Stadt zurückzieht. Allerdings eben nicht in geordneter Form wie man sich das vielleicht wünschen würde, sondern eher ungeordnet und fragmentarisch“ (Interv4:77). „In schrumpfenden Städten gibt es perspektivisch ein „Mehr“ an öffentlichen Räumen und Raumpotenzialen als in nicht schrumpfenden Städten“ (Interv5:128). Negativ ausgedrückt bedeutet das aber gleichzeitig „auch eine Zunahme von Brachensituationen in Industrierandlagen“ (Interv2:38).

Über diese generellen Feststellungen hinaus lässt sich aber auch eine Differenzierung feststellen. Mit Hinweis auf die vorhandenen Eigentumsverhältnisse dieser freien Räume beobachtet eine Person, dass „es ein Mehr an öffentlich zugänglichen und verfügbaren Räumen im Zuge der rückläufigen Entwicklung gibt“ (Interv5:106), wohingegen der „öffentliche Raum in sich in etwa gleich bleiben wird“ (Interv3:62). Im Gegenzug bedeutet es, dass „sehr viele private Flächen in ihrer Wirkung öffentlicher werden“ (Interv2:42) bzw. dass das „was optisch wahrgenommen wird, immer mehr privat ist.“ Zusammenfassend kann man sagen, dass „einfach der private Anteil an öffentlichem Grün in Anführungsstrichen steigt“ (Interv2:42).

In der Zusammenschau dieser einzelnen Aspekte zeigt sich bis hierher, dass viele der freigesetzten Flächen im privaten Eigentum verbleiben und in der Regel nicht an die öffentliche Hand übergehen. Der Umfang des öffentlichen Raumes in schrumpfenden Städten wächst daher zunächst vor allem durch private, aber öffentlich zugängliche Flächen. Einschränkend fügt eine interviewte Person hinzu, dass „das noch nicht der gestaltete öffentliche Raum im traditionellen Sinne ist, wie viele ihn sich vorstellen, gleichwohl er erstmal vom Angebot oder von der Gelegenheit her öffentlich nutzbar ist“ (Interv5:107). Doch welcher Art, Größe und Qualität sind diese Flächen? Wo kommen sie im stadträumlichen Kontext vor?

Es besteht die Beobachtung, dass „das Gros der neuen öffentlichen Räume nicht in zentralen Lagen entsteht“ (Interv5:115). Vielmehr sind es Gründerzeit- oder Platten-

bauquartiere, in denen Bausubstanz abgerissen wird und Flächen freigesetzt werden. Das hat Auswirkungen auf die Größe der neuen öffentlich zugänglichen Flächen: „In der Gründerzeit entsteht ein 300 oder 500-Quadratmeter Grundstück“, wohingegen durch den Abriss eines Gebäudes im Plattenbaugebiet „auf einmal eine Fläche von der Größe eines Fußballfeldes“ entsteht (Interv7:168).

Die Art und Qualität dieses Wachstums wird durch das angewandte Instrument der Gestattungsvereinbarung bestimmt, durch welches viele dieser privaten Flächen auf legale Weise öffentlich nutzbar gemacht werden. Der Einsatz dieses Instrumentes führt dazu, dass der öffentliche Raum unter Schrumpfungsbedingungen „temporär wächst“ und „in seiner Dimension flexibler wird, weil eine Gestattung auch wieder gekündigt werden kann. Das ist wie ein grünes Polster“ (Interv7:177). Dennoch besteht die Einschätzung, dass die hier zunächst festgestellte Dynamik in der Entwicklung öffentlicher Räume zukünftig nur mittelbar bestehen bleiben wird.

Eine interviewte Person schätzt, dass „der größte Teil dieser Flächen dauerhaft grün bleiben wird, weil sie sich in ihrer Form verstetigen.“ Zur Begründung führt sie zwei Punkte an: „Zum einen ist das die fehlende Nachfrage, zum anderen ist es aber auch das Erscheinungsbild. Der Bürger und Anwohner nimmt das als kleinen Stadtteilpark und gar nicht als Gestattung war. Der sieht zwar, dass das recht schlicht in der Ausstattung ist, aber es wird nicht aktiv zum Verkauf beworben. Es ist einfach grün. Und ein Investor sieht auch nicht, dass das eigentlich Bauland ist. Der nimmt das auch als Park und Grün wahr“ (Interv7:199).

Der Umfang des öffentlichen Raumes unter Schrumpfungsbedingungen unterliegt aber nicht nur im Hinblick auf die Zeitschiene Schwankungen, sondern er weist auch hinsichtlich seines räumlichen Auftretens Besonderheiten auf. Einerseits ist es ein „zufälliges Wachstum des öffentlichen Raumes“, welches nicht nur eine Folge davon ist, „ob der Eigentümer will, sich dafür interessiert oder nicht.“ Vielmehr ist es andererseits auch davon beeinflusst, „ob es in einem Stadtteil ist, der sowieso unterversorgt ist und wo die Stadt auch wirklich ein Interesse an einem Zuwachs an Fläche hat. Da wird eher was gemacht, als in einem Viertel, wo sowieso keiner mehr wohnt“ (Interv7:177/78). Wo also neue öffentlich nutzbare Räume in schrumpfenden Städten entstehen, ist vor diesem Hintergrund nicht ausschließlich zufällig, sondern vielmehr auch die Wirkung gleichartiger Eigentümer- und Kommunalinteressen.

Dass die Zunahme des Umfangs öffentlicher Räume in schrumpfenden Städten aber nicht nur durch temporär bestehende öffentlich nutzbare Flächen erreicht wird, son-

dern auch über Flächen, die wieder ins öffentliche Eigentum fallen, zeigt die folgende Beobachtung: „Die Stadt hat unabhängig von der Schrumpfung seit der Wende fast 30 % an öffentlichen Grün- und Freiräumen dazu gewonnen. Zum Teil sind das Umnutzungen von ehemaligen Bahnarealen, die man angekauft hat, um sie in den dauerhaften Grün- und Freiraumverbund einzubinden“ (Interv7:166). Auf diese Weise lassen sich stadträumliche Barrieren durch neue öffentliche Räume abbauen. Das gilt auch für Industrieanlagen, die bisher als Grenze wirkten und wo sich nach Brachfallen und Abbruch der Anlagen und Gebäude neue Räume erschließen.

8.1.3 Geringere Nutzungsdichte und nachlassende soziale Kontrolle

Eine in den Interviews immer wieder genannte Folge der Schrumpfung auf die öffentlichen Räume ist eine geringere Nutzungsdichte sowie eine damit verbundene nachlassende soziale Kontrolle. Drei Gründe sind dafür verantwortlich: Erstens der Bevölkerungsrückgang gekoppelt mit dem Flächenwachstum, zweitens die schlechte Qualität öffentlicher Räume sowie drittens der Zusammenbruch eines großen Arbeitgebers am Ort. Insgesamt führt diese Veränderung dazu – so die Beobachtungen –, dass der städtische Außenraum als weniger vital oder lebendig erlebt wird.

Nüchtern betrachtet „ist es eine Schrumpfungerscheinung, wenn man durch das große Angebot von Flächen auch eine gewisse Leere auf diesen hat, weil einfach die Nutzer oder die Frequentierung nicht vorhanden ist, wie man sie aus einer verdichteten Stadt von jeher kennt“ (Interv7:188/89). Unter Schrumpfungsbedingungen wird diese Leere im öffentlichen Raum, von der derzeit vor allem noch die ostdeutschen Kommunen betroffen sind, aber durchweg negativ empfunden. „Es ist so eine Öde“ (Interv1:4), die „Lebendigkeit fällt weg“ (Interv1:6), „sie haben diese Vitalität überhaupt nicht“ (Interv1:4). Folglich „ist das natürlich schon ein trauriges Bild, wenn man sieht, dass sich niemand im Straßenraum aufhält“ (Interv6:134). „Alles wird nur noch auf den Verkehr reduziert. Nutzung für das Einfachste, um von A nach B zu kommen und das Auto abzustellen“ (Interv1:6).

In der Folge dieser Veränderungen ist „der öffentliche Raum weniger unter Kontrolle der Bürgerschaft, weil einfach weniger Leute durchlaufen“ (Interv2:36). Dennoch können zunächst noch kaum weitere negative Entwicklungen wie beispielsweise Vandalismus beobachtet werden. Die angeführte Erklärung lautet: „Die geringere Dichte

ist eben auch eine geringere Dichte von Vandalen“ und „die Zeit, in der jemand beim Graffiti sprayen durch vorbeigehende Passanten gestört wird, die nimmt eben in bestimmten Quartieren ab, weil auch weniger Leute da sind“ (Interv2:36).

Gleichzeitig resultiert aus der in Kapitel 8.1.1 angesprochenen Verwahrlosung an den Rändern der öffentlichen Räume auch eine geringere Nutzungsdichte. „Durch die Leerstände im Einzelhandel sind natürlich auch keine Käufer mehr da, die sich auf der Straße, im öffentlichen Raum bewegen oder die mal in der Außengastronomie einen Kaffee oder ein Bier trinken“ (Interv6:133). „Die Gastronomie wird nur noch in der Mittagszeit durch die Angestellten genutzt. Man setzt sich mal draußen hin und isst ein Eis. In den Abendstunden ist die Stadt wie ausgestorben, weil eben auch kein Angebot da ist, um einen Platz zu nutzen“ (Interv6:146). Des Weiteren sind Kneipen „nur noch Höhlen“ (Interv6:136) und das städtische Nachtleben geht zurück: „Hier waren Diskotheken drin, wo man abends noch hingegen konnte. Alles weg“ (Interv6:136).

Die interviewten Personen machen aber auch die Beobachtung, dass eine geringere Nutzungsdichte nicht nur ausschließlich aus dem Bevölkerungsrückgang und dem Niedergang im Einzelhandel folgt. Es lassen sich nämlich auch Tendenzen feststellen, dass zusätzlicher Flächenzuwachs bspw. in Form neu errichteter innerstädtischer Malls zu einer Verlagerung der Nutzer führt. „Jetzt bewegen sich die Massen im X-Center. Durch die Fußgängerzone, die man wieder versucht in dem historischen Viertel zwischen Rathaus und katholischer Kirche mit Gastronomie als Ergänzung zu diesem Branchenmix in dem X-Center aufzubauen, hat sich die öffentliche Urbanität ganz langsam an den eigentlich historischen Ort, wo die Stadt gegründet worden ist, wieder zurück verlagert. Aber längst nicht mit dieser pulsierenden Kraft, die sie mal hatte“ (Interv4:84).

Ein weiterer Grund für eine geringere Nutzungsdichte ist die schlechte Ausstattungsqualität öffentlicher Räume. Hiermit sind einerseits ganz konkrete Aspekte wie bspw. eine nicht ausreichende Beleuchtung gemeint: „Wenn abends das Licht abgeschaltet wird, dann gehe ich eben nicht mehr raus. Wenn die Lampe noch brennen würde, würde ich vielleicht noch mal einen Spaziergang machen“ (Interv4:93). Andererseits hält aber auch der Zustand der angrenzenden Bebauung die Bevölkerung von dem Gebrauch der Straßen und Plätze ab. So vermutet eine interviewte Person, dass „möglicherweise tatsächlich eine Zurückhaltung [in der Nutzung öffentlicher Räume, N.O.] in einem Stadium entstehen könnte, wenn solche Bereiche einfach unwirtlich werden. In Straßenzügen, wo Wohnungen zu großen Teilen leerstehen, die anliegenden

Räume und Gebäude nicht mehr in der Art und in der Intensität genutzt werden, wie es ursprünglich mal vorgesehen und auch der Fall war. Vielleicht entsteht da zunächst einmal nicht mehr als Unbehagen. Aber das reicht schon, um beispielsweise den betreffenden Straßenraum nicht mehr so häufig oder intensiv zu nutzen, wie es ursprünglich der Fall war“ (Interv5:125).

Dass eine geringere Nutzungsdichte andererseits aber nicht ausschließlich nur mit einer schlechten Aufenthaltsqualität der öffentlichen Räume einhergeht, wird an vielen denkmalgerecht sanierten Altstädten ostdeutscher Kommunen deutlich. In diesen Orten entsteht ein „verzerrtes Bild“ der öffentlichen Räume, durch das man die Folgen der Schrumpfung „erst auf den zweiten Blick sieht“ (Interv1:5).

Dramatische Formen kann der Nutzungsrückgang öffentlicher Räume auch in Städten mit einer monostrukturierten, von industriellen Großbetrieben geprägten Wirtschaftsstruktur annehmen. Begleitet eine solche Stadt oft schon seit mehreren Jahrzehnten ein schleichender Abbau industrieller Arbeitsplätze, löst aber gerade die Schließung eines Werks- oder Industriekomplexes abrupte Veränderungen der Nutzungsdichte und -frequenz aus. Eine Interviewpartnerin sagt dazu treffend: „Wenn auf einmal 15.000 Menschen wegfallen, die sich zu Schichtwechseln begegnet sind, bedeutet das ein Verlust an Menschen, der nicht unbedingt mit der Bevölkerungsschrumpfung zu tun hat. Das waren hauptsächlich die Pendler“ (Interv6:136). „Früher gab es ganze Völker-Fahrradwanderungen von Nord nach Süd und von Ost nach West zu den Betrieben. Das ist längst nicht mehr der Fall“ (Interv4:84). Diese enge Verzahnung zwischen Beschäftigung und Frequentierung des öffentlichen Raumes ist in ihrer Wirkung nachhaltig und damit nicht mit regelmäßig zu beobachtenden Ausschlägen der Benutzerfrequenz im Wechsel von Werk- zu Sonntagen vergleichbar.

8.1.4 Veränderte Nutzerstruktur und eingeschränkte soziale Kontrolle

Die Öffentlichkeit im öffentlichen Raum ist in der Regel durch eine Vielfalt der ihn nutzenden Menschen gekennzeichnet. Die in den Interviews geäußerten Beobachtungen zeigen aber auf, dass auch dieses Merkmal unter Schrumpfungsbedingungen einer Veränderung unterliegt.

Aufgrund einer insgesamt geringeren Einwohnerzahl rücken einerseits bestimmte Bevölkerungsgruppen stärker ins Blickfeld und sind auf den Straßen und Plätzen präsenter als zuvor. „Es ist eine Folge von Schrumpfung, dass es Stadtteile gibt, wo eine Durchmischung [der Bevölkerung, N.O.] nicht mehr da ist. Wenn niemand da wohnt, der sich [im öffentlichen Raum, N.O.] aufhält, gibt es ziemlich schnell nur noch Einzelgruppen, die einen Raum besetzen“ (Interv7:173).

Eine solch veränderte Nutzerstruktur entsteht aber nicht nur durch einen absoluten städtischen Bevölkerungsrückgang wie es vor allem in vielen ostdeutschen Städten der Fall ist, sondern ebenso durch den Rückzug einzelner Gruppen wie bspw. der gut situierten Mittelschicht ins Private. Davon betroffen sind dann eher die westdeutschen schrumpfenden Kommunen. Eine interviewte Person berichtet in diesem Zusammenhang, dass „es zwar nicht weniger Leute, aber andere Leute sind“, die die öffentlichen Räume nutzen, weil „es ein Unterschied ist, ob in der Innenstadt eine gesunde soziale Mischung vorhanden ist oder ob der Anteil einer niedrigen sozialen Schicht hoch ist und es viele Migranten gibt“ (Interv6:131).

Dass gerade daraus Konflikte unter den Einwohnern einer Stadt entstehen können oder sich Verhaltensänderungen ergeben, zeigt die folgende Beobachtung sehr eindrücklich. So wird berichtet, dass „es viele Deutsche stört, wenn nur Frauen mit Kopftüchern [in den Straßen und Plätzen, N.O.] rumlaufen“ (Interv6:134). In der Folge werden „Plätze oder Räume nicht angenommen, weil sich eben nur Migranten dort aufhalten“ (Interv6:134).

Eine solche Einstellung löst im Alltag eine bemerkenswerte Wirkung aus. So wird „der öffentliche Straßenraum kaum noch durch den Mittelstand genutzt, um zu den Einzelhandelsgeschäften oder zu den Dienstleistern zu kommen. Die Ärzte werden noch relativ stark genutzt, aber da parkt man dann in der Tiefgarage und geht in die Praxis und ist nicht mehr gesehen“ (Interv6:146). Öffentliche Räume werden in diesem Zusammenhang auf die Funktion als Verkehrs- oder Transferraum reduziert, um jeglichen möglichen Kontakt mit dem Fremden auszuschließen.

Weitere Einzelgruppen, die in den Interviews in Bezug auf die Besetzung der Räume neben den Migranten besonders hervorgehoben werden, sind Jugendliche und soziale Randgruppen wie beispielsweise Sozialhilfeempfänger. Ihr unterschiedlich motiviertes Handeln verändert ebenfalls die Nutzerstruktur öffentlicher Räume unter Schrumpfungsbedingungen.

So kann man für die Gruppe der Jugendlichen zunächst festhalten, dass Straßen und Plätze, als Aufenthalts- und Erfahrungsraum auch unter Schrumpfbedingungen angenommen werden. Dieses ist aber nach der Vermutung einer interviewten Person dem Umstand geschuldet, dass „die Dichte von Jugendlichen gleichen Alters durch die Schrumpfung abnimmt. Hat man sich früher eher in einem Ortsteil getroffen, besteht dort nicht mehr die Möglichkeit, weil es eben wenig Jugendliche gibt und es in anderen Räumen durch die Ausdünnung unattraktiver wird, sich zu treffen“ (Interv3:72).

Darüber hinaus bieten zum Beispiel auch die entstandenen Brachflächen vielfältige Möglichkeiten der Aneignung. „Wo es nicht so einsehbar ist, haben sie Jugendliche, die sich da abends mit dem Ghettoaster mal hinsetzen und ein bisschen trinken oder verschiedene soziale Gruppen, die mitunter immer mal Schwierigkeiten im klassischen öffentlichen Raum haben oder dort von anderen Nutzergruppen nicht so gern gesehen sind“ (Interv7:187).

Gleichzeitig lassen sich solche Aneignungsprozesse aber auch im bestehenden Stadtraum beobachten. Durch eine nachlassende oder eingeschränkte soziale Kontrolle „wird Platz für sozial nicht anerkannte Nutzungen geschaffen“ (Interv6:149). Darunter fallen beispielsweise „irgendwo rumlungern“ oder „Autorennen fahren nachts“ (Interv6:131). Dieses Verhalten ist aber nicht nur Jugendlichen (mit Migrationshintergrund) zuzuschreiben. Ähnliches gilt auch für Sozialhilfeempfänger oder Arbeitslose: „Die wären früher arbeiten gewesen, die hätte man tagsüber nicht hier gesehen. Und die konsumieren dort [auf dem Platz, N.O.] auch Alkohol“ (Interv6:146).

Deutlich wird an diesen Aussagen, wie die Besetzung eines Raumes durch bestimmte Nutzergruppen – auch „wenn die nicht zwangsläufig kriminell sein müssen oder die Sicherheit bedrohen“ (Interv7:173) – Unbehagen und Angst sowie eine Verhaltensänderung bei der etablierten Bevölkerung erzeugen. „Es gibt Bereiche, wo sie aufgrund der Schrumpfung einen Qualitätsverlust [im öffentlichen Raum, N.O.] haben, der sich zum Teil dann auch schon in sozialer Unsicherheit und in Angsträumen niederschlägt“ (Interv7:173).

8.1.5 Problemwahrnehmung und Reaktionen der Bevölkerung

Standen gerade die unmittelbar ablesbaren Veränderungen auf den Raum im Vordergrund, so wird in den Interviews auch auf die Problemwahrnehmung und Reaktion

der Bevölkerung gegenüber diesen hingewiesen. Nicht selten ist damit von ihrer Seite einerseits Unmut oder Unverständnis verbunden, wenn es beispielsweise um die Suche nach Verantwortlichen für die Pflege und den Zustand öffentlicher Räume und der neuen Freiflächen geht. Andererseits ist die Haltung der Bevölkerung in Bezug auf die neuen Freiflächen gespalten. Aufgeschlossenheit ihnen gegenüber steht dabei einer Verunsicherung durch die Veränderungen im öffentlichen Raum gegenüber. Schrumpfung hat zudem Auswirkungen auf das Verhalten der privaten Flächeneigentümer, merken sie doch, dass eine bauliche Verwertung ihrer Grundstücke zunehmend schwieriger wird und sich mit der öffentlichen Nutzung eine mögliche Alternative dazu anbietet. Ziel des folgenden Abschnitts ist es, diese drei Aspekte ausführlicher darzustellen.

Als erstes muss die Beobachtung herausgestellt werden, dass bei der städtischen Bevölkerung überhaupt ein Gespür für Veränderungen im öffentlichen Raum vorhanden ist. Im Fokus der Problemwahrnehmung und Reaktionen stehen vielfach die nachlassende oder eingeschränkte Pflege sowie die neuen Freiräume. „Die Bevölkerung nimmt durchaus wahr, wenn Geschäfte schließen und wenn öffentliche Räume nicht mehr gepflegt sind und verwahrlosen. Ob das unbedingt in Beziehung gesetzt wird zu den Folgen der Schrumpfung, ist eine andere Frage. Aber es wird faktisch wahrgenommen“ (Interv9:237). Gleiches gilt für brach gefallene Flächen. „Wenn sie vernachlässigt werden, registriert man sie schon als Schandfleck in der Stadt“ (Interv3:60). Auf eine andere Dimension weist eine weitere interviewte Person hin. Auch sie bestätigt eine grundsätzliche Wahrnehmung der Veränderung, fügt jedoch hinzu, dass die Bevölkerung ihr aber „manchmal so ein bisschen hilflos gegenübersteht“ (Interv4:82).

Unterschiede in der Wahrnehmung der Veränderungen im öffentlichen Raum resultieren aus einer entsprechenden Haltung gegenüber diesem Wandel. „Bei Einigen setzt sie Kreativität frei. Die fangen an, darüber nachzudenken und Ideen aus dem privaten Bereich in den öffentlichen Raum zu transportieren“ (Interv4:82). Dieser optimistischen Einstellung ist es dann geschuldet, dass vor allem die neuen Freiräume als Chance begriffen werden, ihn zu „genießen und wirklich bewusst zu nutzen. Es gibt da richtige Aneignungstendenzen, wo die Leute sagen: ‚Jetzt ist mein Nachbargrundstück frei, ich krieg endlich wieder ein bisschen Luft!‘“ (Interv4:92).

Trotz dieser allgemeinen positiven Einstellung brauchen die Menschen dennoch Zeit, sich an Flächenfreisetzungen infolge des Abrisses von Bausubstanz zu gewöhnen und daraufhin ihr Verhalten zu ändern. Einen solchen Prozess beschreibt einer der interviewten Personen so: „Der Trampelpfad, der früher mal durch dieses Tor ging, der



Abbildung 8.5: Aneignung leergeräumter Grundstücke, Quelle: eigene Fotos

wird weiterhin als Trampelpfad genutzt. Aber links und rechts wird die Aneignung des Freiraums, der da auf einmal zur Verfügung steht, noch nicht so richtig deutlich. Das ist ein ganz langsames Abtasten. Das wird erst deutlich werden, wenn die Leute merken, da passiert nichts weiter. Es braucht erstmal eine Zeit der Gewöhnung. Vor zehn Jahren wohnten da noch überall Leute, da waren die Höfe belebt. Dann war stetig diese Schrumpfung, also dieser Bedeutungsverlust dieses Ortes. Den hat man miterlebt und zur Kenntnis genommen, vielleicht auch beklagt, bedauert und auf einmal wurde es bereinigt. Und jetzt gibt es eine Grünfläche mit einem Rasenkantenstein, auf der jemand noch fünf Eichen gepflanzt hat. Aber so richtig anfangen kann man damit noch nichts. Und da nützt es auch nichts, eine Bank hinzustellen, sondern es braucht jetzt einfach eine Zeit, bis die Leute sich daran gewöhnen. Dann wird ein Prozess eintreten, dass sich die Kinder wahrscheinlich zunächst und dann immer weiter darüber dann auch die anderen Generationen diese Flächen in irgendeiner Form aneignen“ (Interv4:87).

Ein anderer Teil der Bevölkerung hat „Angst, dass immer mehr verloren geht, die Stadt sich auflöst, die Häuser fallen und danach aber nichts Neues im Sinne der gebauten

Stadt, sondern Landschaft kommt. Sie wird aber noch nicht als ein prägendes neues Stadtelement begriffen.“ Reaktionen wie: „Wir sind doch hier nicht auf dem Dorf!“ zeugen von der „Angst, dass man durch die Veränderungen in diesen öffentlichen Räumen die Orientierung verliert“ (Interv4:82).

Auch in Abhängigkeit vom Lebensalter führen die Veränderungen im Qualitätsstandard des städtischen Außenraumes zu positiven und negativen Reaktionen. Ältere Menschen vergleichen die Veränderungen mit dem früheren Zustand öffentlicher Räume: „Als ich noch Kind war, da sah das aber hier ganz anders aus!“ (Interv8b:214) und heute macht es den Eindruck, als ob der „wohnnortnahe Bereich verwildert“ (Interv2:41). Dieses gegenüber früher veränderte Erscheinungsbild des öffentlichen Raumes „wie das die [Stadtbevölkerung, N.O.] seit 100 Jahren gewöhnt ist“ (Interv8b:214), veranlasst vor allem ältere Menschen zu ablehnenden Reaktionen auf die geringere Pflege seitens der Kommune. „Also gerade wenn sie mal die älteren Bevölkerungsgruppen fragen, dann ist das für die alles ungepflegt, nicht sauber und ordentlich. Sie haben erst mal Schwierigkeiten damit, das irgendwie als Qualität zu entdecken und zu begreifen“ (Interv7:170). Die Empfindungen jüngerer Menschen oder Familien stehen dazu im deutlichen Gegensatz. Sie äußern häufig Freude über die neu entstandenen Möglichkeiten: „Toll, endlich mal Wiese und nicht so geleck, mehr Abenteuerspielplatz. Prima!“ (Interv2:41).

Zusätzlich zu diesen persönlichen Empfindungen entstehen verärgerte Äußerungen sowohl von Seiten der Bevölkerung als auch der Stadtpolitik gegenüber der Stadtverwaltung wie „Warum habt ihr da aufgehört zu mähen?“ (Interv8b:214) oder „Habt Ihr nicht gesehen, wie das da aussieht. Kümmert Euch mal darum!“ (Interv8b:214). Das ist unter anderem dem Umstand geschuldet, dass „die Leute inzwischen auch wissen wie [der städtische Mitarbeiter, N.O.] zu erreichen ist. Die rufen direkt an oder beschweren sich beim Bauhof“ (Interv8b:215). Was aber veranlasst die Bevölkerung und die Politik zu diesen Reaktionen? Die Interviews geben dazu mehrere Erklärungen.

In Bezug auf die zahlreichen privaten brachliegenden Flächen scheint es erstens für viele Bürger nicht einleuchtend, „warum man den Privaten nicht dazu zwingen kann, irgendwelche Gestaltungsgrundsätze zu berücksichtigen“ (Interv8a:214). Der darin zum Ausdruck kommende Missmut mit der Situation erzeugt Konfliktpotenzial, liegt aber seitens der Bevölkerung in der Überschätzung kommunaler Einflussmöglichkeiten auf das Privateigentum begründet. „Die [Bürger, N.O.] haben auch wirklich das Gefühl, dass die Stadt die Macht hat, von den Privateigentümern zu verlangen, es so und

so zu machen“ (Interv8b:215). Gleichzeitig wirft diese Unkenntnis ungerechtfertigter Weise ein Bild auf die Kommune, welches sie als untätig und durchsetzungsschwach in der Öffentlichkeit erscheinen lässt.

Die zweite Erklärung resultiert aus einer Fehleinschätzung der Eigentumsverhältnisse brachliegender Flächen, die vielfach als öffentliches und nicht als privates Eigentum angesehen werden. „Auf einmal stehen irgendwelche Flächen zur Verfügung, die nicht gekennzeichnet sind. Die gehören irgendjemandem, aber außer dem Grundbuchamt weiß keiner, wem sie gehören, was aber erstmal nicht wichtig ist. Es gibt immer noch so eine latente Mentalität, dass es erstmal öffentlich ist, wenn da kein Name dran steht. Und da wird auch der Ruf laut: ‚Die Stadt muss jetzt hier was tun!‘“ (Interv4:89).

Nicht selten scheint es daher im Stadtraum schwierig, die Grenze zwischen eigentumsrechtlich öffentlichen und privaten Flächen zu erkennen. „Das ist für den Bürger nicht erkennbar, wo die Grenze der Öffentlichkeit verläuft“ (Interv8b:214). Fehlen eindeutige Markierungen dieser Grenze wie bspw. Mauern, Hecken oder ähnliches wird diese erst an einem unterschiedlichen Pflegezustand dies- und jenseits der unsichtbaren Grenze sichtbar. Bis dahin allerdings erscheinen viele Flächen öffentlich, werden vielleicht auch von dieser Öffentlichkeit genutzt und fallen in der Wahrnehmung der Bewohner damit gleichzeitig auch in den Zuständigkeitsbereich der Stadt. Es herrscht Unsicherheit im Umgang mit der zunehmenden Verwischung der Grenze zwischen Öffentlich und Privat.

In diesem Zusammenhang weist eine befragte Person auf einen historisch bedingten Sachverhalt hin. Sie erklärt die von der Bevölkerung verlangte Forderung nach verstärkter Pflege und Kontrolle der Privaten durch die Kommune mit einer unterschiedlichen Einstellung zum Eigentum vor und nach der politischen Wende. Während in der DDR das Gemeinschaftseigentum an Grund und Boden bestand, „war man selbst verantwortlich und hat den Rasen vor dem Haus gemäht“ (Interv8a/8b:215). Mit der (Wieder-)Einführung des Privateigentums in Ostdeutschland scheint diese Einstellung einem Wandel zu unterliegen, der sich auch in der Verantwortung für die Pflege des öffentlichen Raumes äußert. Jetzt heißt es [von Seiten der Bürger, N.O.]: „Wir sind nicht Eigentümer, wir müssen es nicht machen. Ihr [die Stadt, N.O.] seid Eigentümer. Macht mal! Die Mentalität ist: ‚Ich bezahl dafür viel Geld!‘ Das ist euers und da seid ihr für verantwortlich. Wir zahlen schließlich Steuern oder ich zahle eine teure Miete.“

Obwohl also „der Eigentümer dafür verantwortlich ist, wird das dann an der Stadt hängen bleiben“ (Interv8a/8b:215/216).

Als Eigentum der öffentlichen Hand liegt der öffentliche Raum auch eindeutig in deren Zuständigkeitsbereich. Diese soweit auch richtige Einschätzung führt allerdings gerade in von Schrumpfung betroffenen Städten, denen die finanzielle und personelle Kraft für die vollständige Durchführung der Aufgaben fehlt, zu Konflikten. So interpretiert auch eine weitere Person diese Reaktion der Bevölkerung als „ein Ventil“ (Interv8b:215), welches gerade in dem baulich-räumlichen Zustand seinen Ausdruck findet. Der öffentliche Raum könnte Spiegelbild für die in schrumpfenden Städten auf die Menschen einwirkenden Verunsicherungen sein, die dann ihre räumliche Entsprechung in der nachlassenden Pflege finden und zu Unmut führen.

Neben der Schwierigkeit, einerseits die unsichtbare Grenze zwischen öffentlichen und privaten Flächen zu lesen, und der veränderten Mentalität hinsichtlich der Verantwortlichkeiten für den öffentlichen Raum andererseits, erklären auch ästhetische und gestalterische Aspekte der Grün- und Freiflächen einige Reaktionen der Bevölkerung auf die Veränderungen im öffentlichen Raum. Die Frage, „was bedeutet eine gepflegte Grünfläche“ stellt sich in diesem Bezug als zentral heraus (Interv8b:215). Das folgende Zitat verdeutlicht die entstehenden Probleme, wenn ein über Jahre eingeübtes Erscheinungsbild des öffentlichen Raumes Veränderungen unterliegt. „Eine gepflegte Grünfläche ist in der Regel der gepflegte englische Rasen, eine kleine Blumenrabatte und vielleicht eine Konifere. Dann hört der Spaß auf. Wenn irgendwo ein Strauch wächst, der nicht rechteckig geschnitten wird, gibt es schon Probleme. Ein Baum im Park, der eventuell auch ein paar tote Äste hat, ist ganz schlimm“ (Interv8b:215). „Es ist einfach die fehlende Umweltbildung. Die Akzeptanz von etwas weniger Ordnung“ (Interv8b:215), die als Problem auslösend bestimmt werden.

Bis hierher kann man festhalten, dass die geringere Pflege der Bestandsflächen einerseits und die öffentlich wirksame Vernachlässigung von privaten Brachflächen andererseits die Kommunen in einen doppelten Handlungszwang unter verschärften Bedingungen versetzten, um Konflikte mit dem Bürger entweder zu vermeiden oder zu entschärfen. Sie müssen also nicht nur den unterschiedlichen Ansprüchen der Bevölkerungsgruppen an die Flächen gerecht werden, sondern auch die Privateigentümer mit in die Gestaltung der Stadt einbeziehen. Unter dem Zwang geringerer Mittel erhöhen sich gleichzeitig auch die Anforderungen an das eigene Handeln der öffentlichen Akteure.

Wenn über die Reaktion und Problemwahrnehmung der Bevölkerung gesprochen wird, dann muss insbesondere auch auf die Gruppe der privaten Flächeneigentümer eingegangen werden, ist ihr Verhalten doch mit für das Wachstum öffentlicher Räume entscheidend.

Grundsätzlich - und das ist auch unabhängig von Schrumpfung zu sehen - muss man jedoch zunächst festhalten, dass „es private Eigentümer gibt, die sich für ihr Grundstück und für den öffentlichen Raum rundherum verantwortlich fühlen und diesen auch positiv prägen. Es gibt aber genauso viele, denen das überhaupt nicht wichtig ist und die es der öffentlichen Hand oder eben bürgerschaftlicher Initiativkraft überlassen, sich darum Gedanken zu machen“ (Interv4:91). Zunehmend zeigt sich aber unter Schrumpfungsbedingungen, dass private Flächeneigentümer selbst aktiv werden und mit der Kommune kooperieren, anstelle ausschließlich nur Forderungen in Bezug auf die Pflege zu stellen. Sie reagieren auf zwei unterschiedliche Weisen: erstens mit dem Wunsch, ihr Eigentum zu verkaufen und zweitens mit der Öffnung ihrer Flächen für eine öffentliche Nutzung.

So berichtet eine interviewte Person aus der kommunalen Verwaltung, dass ihnen „erstmal Gebäude von privater Seite zu vernünftigen Konditionen angeboten werden, was früher nicht der Fall war. Privateigentümer haben natürlich auch die Schrumpfung gespürt und spüren sie, aber sie waren bis dato nicht bereit, dann auch entsprechend zu günstigeren Konditionen abzugeben bzw. haben sich damit sehr, sehr schwer getan. Jetzt merkt [die Kommune, N.O.], dass vielfach das Verständnis da ist und dass man bereit ist, Flächen abzugeben, der Stadt anzudienen und Konzepte der Stadt dahingehend zu unterstützen“ (Interv3:63). Dieses Verhalten ist dem Umstand geschuldet, dass einerseits eine bauliche Verwertung der Flächen zunehmend schwieriger wird und andererseits die Beseitigung von Verwahrlosung der Flächen Arbeit und Ärger macht.

Auf der anderen Seite wird die folgende Beobachtung gemacht: „Das Bewusstsein seitens der Eigentümer ist mittlerweile auch ein anderes, denn zunehmend erkennen sie, dass das Grundstück sie belastet. Leerstand kostet ja nicht nur bei Gebäuden, sondern auch bei Brachflächen Geld. Zudem nervt es, wenn sie dreimal im Jahr einen Brief vom Ordnungsamt kriegen, in dem steht, dass die Fläche schon wieder vermüllt oder dass der Zaun eingetreten ist. Demnach macht [die Stadt, N.O.] schon die Beobachtung, dass zunehmend Personen auch ohne Fördergeld bereit sind, ihr Grundstück [der Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen, N.O.]. Vor dem Hintergrund, dass die Grundsteuer erlassen wird und der Vandalismus abnimmt, sagen sie zunehmend aus

freien Stücken: „Wissen Sie was, ich mach meinen Zaun weg, der kostet mich nur Geld und muss ständig repariert werden. Ich mähe die Wiese ab und kümmere mich auch vier- oder fünfmal im Jahr drum, dass das ordentlich aussieht. Ich stelle keine Bank auf, sondern lege drei Findlinge drauf. Wer will, kann sich da hinsetzen. Machen Sie Ihren Weg da drüber. Und dann kann das jeder nutzen, der das will“ (Interv7:178).

8.2 Beobachtete Veränderungen im Handeln kommunaler Akteure

An dieser Stelle wird gefragt, welche Folgen städtische Schrumpfung auf die Produktion öffentlicher Räume bzw. auf das Handeln kommunaler Akteure in diesem Aufgabenfeld hat. Die Beantwortung der Frage erfolgt aus zwei Richtungen: erstens durch die Analyse der angewandten Zielsetzungen und Strategien (8.2.1), zweitens durch die Analyse der Erwartungen, die die kommunalen Akteure in Bezug auf das Handlungsfeld an die Bürger haben (8.2.2).

Grundsätzlich ist trotz schwieriger Rahmenbedingungen der Wille zur Produktion öffentlicher Räume bei den kommunalen Akteuren vorhanden. Damit bestätigen die Interviews die Tendenz, dass kommunale Stadtplanung auch unter Schrumpfungsbedingungen ihre Aufgaben im Handlungsfeld der öffentlichen Räume wahrnimmt.

Ein Interviewpartner drückt dieses so aus: „In den Städten, in denen Schrumpfung dominant ist, habe ich schon den Eindruck, dass auch unter Berücksichtigung begrenzter personeller, finanzieller und sonstiger Ressourcen versucht wird, neue Wege zu finden, wie bestehende, aber insbesondere auch neue Freiräume für die Stadtgesellschaft konstruktiv nutzbar gemacht werden können. Im Zusammenwirken von Stadt, Stadtverwaltung, Stadtpolitik, aber auch einzelnen Unternehmen und Stadtbürgern, werden neue Freiräume gestaltet und dann auch genutzt“ (Interv5:116). Dieses ist unter anderem auch dem Umstand geschuldet, dass „die Stadt in dem Dilemma ist, die 500.000 Einwohner nicht zu verlieren. Sie braucht Attraktivität in der Stadt und das heißt auch attraktive Flächen, wo sie eine Einflussnahme drauf haben muss. Also wenn sie das einfach nur den Privaten überlässt, entgleitet ihr das Heft“ (Interv7:198/99).

8.2.1 Auswirkungen auf Zielsetzungen und Strategien

8.2.1.1 Beispiel 1: Grün, Grün, Grün: Veränderter Schwerpunkt in der Zielsetzung

Die Interviews verdeutlichen, dass die Produktion öffentlicher Räume unter Schrumpfungsbedingungen vor allem die Herrichtung von Grün- und Freiflächen unterschiedlicher Art und Qualität bedeutet, und die so genannten steinernen Plätze oder Straßen weniger im Fokus des Handelns stehen. „Die Entwicklung geht in Richtung Grün mit unterschiedlichen Intensitäten und Größen“ (Interv2:29). Damit sind vor allem die schon aus der Literatur bekannten neu errichteten Parks in öffentlichem Besitz sowie die mit den Gestattungsvereinbarungen neu entstandenen Freiflächen gemeint. In der Folge „hat man, was die Maßnahmen im öffentlichen Raum anbelangt, ein Netz von kleinen und Kleinstmaßnahmen, wo an Bestehendes angeknüpft wird und sich dieses Netz fortwebt“ (Interv7:181).

Basis dieses Vorgehens sind die vielen brachgefallenen Flächen, die unter den herrschenden Rahmenbedingungen keiner baulichen Nutzung zugeführt werden können. „Wir wollten nicht den Flickenteppich in der Stadt in Form von Wiesenstücken, sondern versuchen schon die Flächen trotzdem zu gestalten. Aber letztendlich sind die Grünflächen, die entstehen, eigentlich immer dem Effekt geschuldet, dass die Fläche plötzlich einfach da ist, weil das Gebäude weggenommen wird, die Nutzung wegfällt oder aus irgendwelchen anderen Gründen“ (Interv8b:223).

Diese Tendenz zur Produktion von Grün- und Freiflächen bestand jedoch in schrumpfenden Städten nicht von vornherein. Vielmehr zeigt sich ein Wandel in der Zielsetzung parallel zu den sich verschlechternden Rahmenbedingungen städtischer Entwicklung. So berichtet eine interviewte Person, dass es in der Vergangenheit „noch nicht so richtig akzeptiert war, Grünflächen anzulegen. Inzwischen ist es einfach pragmatisch zu sagen, es entstehen jetzt große Freiflächen. Wir haben momentan keine Lösung oder keine neue Nutzung“ (Interv8b:223). Mag man diesen Umstand positiv ausdrücken, so besteht unter Schrumpfungsbedingungen die Chance einer stärkeren Verzahnung von Grün- und bebauten Flächen. Und „wenn jemand da ist, der konsequent das Ziel verfolgt, den Grünanteil zu erhöhen und [Flächen, N.O.] für die Öffentlichkeit verfügbar zu machen, findet der kontinuierlich Flächen. Und kontinuierlich erweitert sich das. Deshalb darf man das eben nicht als Momentaufnahme sehen, sondern muss einfach eine bestimmte Zeitdauer im Auge haben“ (Interv2:43).

Es lässt sich also festhalten, dass „dort, wo Stadt zurückgebaut wird, Landschaft entsteht. Das ist so das Grundmodell: urbane Kerne und landschaftliche Grünzüge“ (Interv4:97). Gleichzeitig entstehen aus dieser Zielsetzung aber auch Probleme, denn „man hat [in einigen Orten, N.O.] weder die Kraft, die Energie, noch die Ideen, diese Flächen wirklich mit Leben zu füllen“ (Interv4:97).

Dennoch besteht aber auch „die Diskussion um ein neues Leit- und Landschaftsbild“, welches eine noch stärkere Verzahnung von Stadt und Natur als bisher anstrebt. „Das ist im Moment eigentlich gerade so eine Schwelle, wo das noch mal neu diskutiert wird“ (Interv7:168). Denn, so eine Interviewaussage, „Schrumpfung allein kann nicht bedeuten, dass man im Plattenbaugebiet sechzehn Geschosse abreißt, um dann im Nachhinein eine monotone langweilige Fläche zu haben, wo Rasen angesät wird und keinerlei Ausstattung drauf ist“ (Interv7:168). Vielmehr sollen diese Flächen für Nutzungen bereitgestellt werden, die „man eigentlich eher aus ländlichen Räumen kennt“ (Interv7:168). Darunter fallen beispielsweise der Schafhirte mit seiner Herde oder auch landwirtschaftliche Nutzungen. Letzten Endes geht „es im Prinzip darum, in diesem im Überfluss vorhandene, ungestaltete, irgendwie vor sich hinsiechende Grün Nutzungsmöglichkeiten zu eröffnen“ (Interv2:31).

Es geht aber in schrumpfenden Städten nicht nur darum, dass diese Möglichkeiten geschaffen werden, sondern es kommt auch noch ein anderer Aspekt hinzu, der in dieser Weise bisher keine Rolle gespielt hat: die Bewirtschaftung öffentlicher Räume zur Erzielung von Rendite. Die kommunalen Akteure stellen sich folgende pragmatische Frage: „Wo kriegt man einen gewissen [finanziellen, N.O.] Return her, um diesen Abbruch [der Bausubstanz, N.O.] finanzieren zu können. Bringen die Tannenbaumschonung oder die Schafe ein bisschen Einnahmen?“ (Interv2:38).

8.2.1.2 Beispiel 2: Umfassendes Management öffentlicher Räume: Veränderte Strategien zur Produktion

Fehlende kommunale Finanzen für Investitionen in, Pflege und Instandhaltung von öffentlichen Räumen auf der einen sowie der Überschuss an Flächen auf der anderen Seite zwingen kommunale Akteure zu einem Umdenken ihres Handelns, dessen sie sich auch selbst bewusst sind. Denn nach ihrer Einschätzung „würde [die Qualifizierung des öffentlichen Raumes, N.O.] nicht gehen, wenn [sie sich, N.O.] im Grunde traditionell orientieren und der öffentliche Raum der öffentlichen Hand ist“ (Interv2:42).

Eng damit sind auch die Überlegungen zum effizienten Einsatz der begrenzten kommunalen sowie der Fördermittel verknüpft: „Die Frage, in den öffentlichen Raum zu gehen, war nicht alleine eine Kopfgeburt, sondern hat einfach auch eine starke finanzielle Komponente. Die Effizienz von Förderung im öffentlichen Raum ist als positiver Beitrag zur Gebietsentwicklung maximal. Also von daher ist das auch unter dem stadtökonomischen Gesichtspunkt nirgendwo letztendlich günstiger, als in dieser Frage die ‚Qualität des öffentlichen Raums‘ anheben“ (Interv2:37).

Vor diesem Hintergrund stellt sich nun die Frage, welche Veränderungen in den Strategien zur Qualifizierung öffentlicher Räume durch städtische Schrumpfung beobachtet werden können. Auf die Entwicklung von größeren Parkanlagen sowie die Gestaltung privater Grundstücke durch die so genannten Gestattungsvereinbarungen wurde bereits eingegangen (vgl. Kap. 5.1 und 6.2). Darüber hinaus weisen die interviewten Personen aber noch auf weitere Veränderungen hin: erstens kaufen kommunale Akteure an städtebaulich bedeutsamen Punkten der Stadt Flächen, um einen Imageschaden von den eigentlichen öffentlichen Räumen im Besitz der öffentlichen Hand abzuwenden. Zweitens machen sich kommunale Akteure auf die Suche nach Nutzern für neu entstandene öffentliche Räume, damit diese belebt werden.

Qualifizierung durch Flächenankauf

Flächen im kommunalen Eigentum haben den Vorteil, dass auf sie ohne weiteres zugegriffen werden kann und dadurch städtebauliche Missstände schnell behoben sind. In schrumpfenden Städten zeigt sich die Tendenz, dass trotz knapper kommunaler Finanzmittel, Flächen in unterschiedlichen räumlichen Kontexten gekauft werden, um eben diese negativen Zustände zu beseitigen.

So werden einerseits ehemalige Industrie- und Gewerbeflächen in neue Parks umgewandelt. Durch diese Maßnahmen verbessert sich dann vor allem die Wohn- und Lebenssituation der dortigen Bevölkerung. Andererseits kauft die Kommune aber auch Flächen in anderen städtebaulich wichtigen Bereichen wie bspw. entlang einer Ortsdurchfahrt. Damit legt sie ihr Augenmerk vor allem auf den Zustand der repräsentativen Bereiche, die sie dann selbst gestalten kann und nicht auf die Kooperationsbereitschaft sowie die Finanzkraft der privaten Eigentümer angewiesen ist. „Wir haben entlang der Bundesstraße, gerade aus dem Grund Flächen erworben und Gebäude von Privaten abgebrochen. Die müssen wir dann auch bewirtschaften. Aber es kann nicht flächendeckend über die Gesamtstadt laufen“ (Interv8a:214).

Die Kommune erwirbt die Flächen aber nicht nur, um genügend Einflussmöglichkeiten auf die Grundstücke zu haben. Sie will damit gleichzeitig die privaten Eigentümer vor weiteren Problemen, die bspw. im Zusammenhang mit der Veräußerung eines leergeräumten Grundstückes stünden, bewahren. Dazu sagt eine interviewte Person: „Wir entwerten ja eigentlich Grundstücke. Das muss man ja so laut und deutlich sagen. Wenn sie eine Wohnbaufläche entlang der Ortsdurchfahrt hatten und wir begrünen sie nach dem Abbruch nur, dann ist es kein Wohnbauland mehr. Also es ist zwar rein rechtlich nach Baugesetzbuch noch Wohnbau, aber es wird dann keiner mehr als Wohnbauland anbieten können, weil es so genutzt wird. Und dann haben wir wirklich auch erworben, weil der Private dann ein Problem damit hat“ (Interv8a:221).

Diese Aussagen verdeutlichen aber, dass die Qualifizierung des öffentlichen Raumes durch Flächenankauf auf der einen Seite nur eine punktuelle Lösung darstellt und dass auf der anderen Seite die Kommune im Sinne des Gemeinwohls handelt.

Qualifizierung durch Vermittlung zwischen Flächeneigentümern und Nutzern

Die Qualifizierung öffentlicher Räume stand bisher immer im Zusammenhang mit baulichen Maßnahmen auf öffentlichen oder neuerdings auch auf privaten Flächen. Unter Schrumpfbedingungen wird deutlich, dass die kommunalen Akteure aber auch einen anderen Weg gehen, um einen entsprechenden Zustand im öffentlichen Raum zu erhalten. Sie versuchen durch die Vermittlung zwischen Flächeneigentümern und Nutzern eine weitere Belegung öffentlicher Räume zu erreichen. „Ziel ist, dass damit ein Effekt erzielt wird, der sich in der Regel positiv gegenüber dem bisherigen Zustand auswirkt“ (Interv7:179).

So berichtet ein Interviewpartner, dass dieses Vorgehen neben anderen ein weiteres ist, „mit der wir jetzt eigentlich aber auch erst beginnen. Das ist im Prinzip die Unterstützung von Mietern, aber auch von Eigentümern, einen Nutzer für das freiliegende Grundstück zu finden.“ „Das geht jetzt nicht darum“, so seine weiteren Ausführungen, „jemanden zu finden, der da baut, sondern der auf der Grundlage von Kostenfreiheit bei der Übernahme der Pflege sagt: ‚Da würde ich gerne für meine Kinder die Schaukel hinstellen!‘“ (Interv2:31).

Andere Kommunen „versuchen vor allem Vereine und Initiativen verstärkt in den öffentlichen Raum zu lenken und möchten verstärkt, dass solche Gruppen den öffentlichen Raum mit belegen und ihre Aktivität nach außen tragen.“ Die Begründung

dafür liegt auf der Hand: „Das ist für sie Werbung, hat also auch noch einen Vorteil, sie können sich darstellen. Hat eine gewisse Öffentlichkeit und die Flächen werden sinnvoll genutzt“ (Interv7:188/89).

Diese beiden Aussagen verdeutlichen, dass eine Qualifizierung öffentlicher Räume durch die Vermittlung zwischen Flächeneigentümern und Nutzern vor diesem Hintergrund nicht eine bauliche Aufwertung meint, sondern die Herstellung einer Öffentlichkeit in diesen Räumen. Diese besitzt aber gegenüber der Öffentlichkeit in anderen öffentlichen Räumen besondere Kennzeichen: Auf sie treffen nicht die von Bahrdt beschriebenen Merkmale wie stilisiertes und darstellendes Verhalten oder Repräsentativität zu, da es sich um eine Öffentlichkeit auf der Basis privater Initiativen und damit um eine selektive handelt.

Für die kommunalen Akteure bedeutet dieses Vorgehen sowohl institutionell als auch in der konkreten Umsetzung eine ebenso neue wie große Herausforderung. So berichtet ein Interviewpartner, dass es beispielsweise durch eine „Vermittlungsagentur, die das Amt für Stadterneuerung betreibt“ (Interv7:179), getragen wird. In der alltäglichen Planungspraxis bedeutet dieses Vorgehen jedoch vor allem eine Basisarbeit. Es gilt zunächst überhaupt erstmal „Eigentümer und Nutzer bekannt zu machen“ oder „sie erst mal auf die Idee zu bringen, jemanden zu finden, der mit der Fläche was machen will“ (Interv7:179).

Fazit

Diese gerade dargestellten Veränderungen in der Qualifizierung öffentlicher Räume aufgrund schrumpfender städtischer Rahmenbedingungen lassen erkennen, dass die kommunalen Akteure zunehmend aufgrund ihrer Verpflichtung zur Stärkung des Allgemeinwohls versuchen, einerseits Aufgaben privater Eigentümer zu übernehmen und andererseits die Prozesse einer Öffentlichkeitsbildung zu initiieren. Beide Ansätze scheinen durch das Ziel, dass der Raum, der der öffentlichen Hand gehört, unter Schrumpfungsbedingungen nicht in Mitleidenschaft gezogen wird, motiviert.

Vor diesem Hintergrund handeln die kommunalen Akteure unter Schrumpfungsbedingungen im Sinne einer Schutzstrategie für den bestehenden öffentlichen Raum, indem sie sich zusätzlich um den ihn umgebenden Raum kümmern, d.h. ihn gestalten und Voraussetzungen für eine Belebung schaffen. Zu dem gestaltenden und umbauenden Element im Handlungsfeld öffentlicher Räume, wie es ausführlich in Kapitel 3.1

dargestellt wurde, kommt im Schrumpfungskontext ein fürsorgliches Element hinzu. Dieses bedeutet nicht nur eine Aufgabenerweiterung oder Integration neuer rechtlicher, nicht auf dem Bauplanungsrecht basierender Instrumente oder Verfahren in das alltägliche Handeln, sondern vor allem eine grundlegende Änderung des kommunalen Handlungsfeldes „Öffentlicher Raum“.

Gleichzeitig kann man durch die Zunahme dieser freiwilligen Aufgaben den Eindruck gewinnen, dass unter Schrumpfungsbedingungen die Diskussion um die Konzentration kommunaler Aufgaben auf die notwendigsten Pflichtaufgaben zum Zwecke der Kosteneinsparung, wie sie derzeit in vielen bundesdeutschen Kommunen geführt wird, teilweise ausgesetzt wird. Der von den desolaten städtischen Rahmenbedingungen ausgehende Handlungsdruck scheint ein ausschließlich auf die Pflichtaufgaben konzentriertes kommunales Handeln obsolet werden zu lassen. Vielmehr erzeugen diese eine neue Betriebsamkeit, denn „man muss wesentlich mehr darüber nachdenken, wie man denn zu neuer Belebung dieser öffentlichen Räume kommen kann, wenn die Mittel so nicht zur Verfügung stehen“ (Interv3:67/68). Und „hätten wir diese Schrumpfung nicht und hätten wir nicht den Zwang dazu, wir würden uns bei weitem nicht so viele Gedanken machen“ (Interv3:68).

Nichts desto trotz werden in diesem Zusammenhang aber auch Probleme angesprochen, die mit der Anpassung an die veränderten städtischen Rahmenbedingungen zusammenhängen. Auf der einen Seite „tun wir uns vielleicht auch noch sehr schwer damit, einzugestehen, dass wir eben nicht sofort eine Nachfolgenutzung haben“ (Interv6:138). Auf der anderen Seite „war die Auseinandersetzung mit der Qualität der Baulücke ein ziemlich langer Prozess. Wir haben unheimliche Anpassungsschwierigkeiten in unseren Köpfen, aber vor allen Dingen auch in den Köpfen der Planer gehabt, weil die Planer immer nur schneller, höher, weiter geplant haben“ (Interv2:30).

8.2.2 Bürger als gleichberechtigte Produzenten öffentlicher Räume

Die Bürger einer Stadt verbindet seit jeher nicht nur die Nutzung mit den öffentlichen Räumen, sondern auch eine Teilhabe an deren Produktion in unterschiedlichen Intensitäten. Als historisches Beispiel sei auf die von wohlhabenden Bürgern errichteten

Parks, aus einem aktuellen Kontext auf die Beteiligungsverfahren bei der Konzeptionierung und Neugestaltung öffentlicher Räume in bestimmten Förderprogrammen¹ verwiesen.

Wie bereits durch die Literaturanalyse deutlich wurde, ändert sich unter Schrumpfbedingungen die bisherige Beziehung der Bewohner zu ihren öffentlichen Räumen. Zunehmend werden sie - unabhängig von ihrer Schichtzugehörigkeit oder ihren finanziellen Möglichkeiten - von den kommunalen Akteuren aufgefordert, an der Planung, Herstellung und Pflege der Straßen, Plätze oder Grünflächen mitzuarbeiten, wobei gerade der zuletzt genannte Punkt eine zunehmend größere Bedeutung unter Schrumpfbedingungen bekommt (vgl. Kap. 6.3).

Die in diesem Kapitel im Vordergrund stehenden Interviewaussagen bestätigen grundsätzlich die in der Literatur beschriebene Tendenz. Sie gehen aber noch darüber hinaus, da sie unmissverständlich deutlich machen, dass eine zukünftige Bereitstellung und Pflege öffentlicher Räume aus Sicht der kommunalen Akteure nur dann gewährleistet sein kann, wenn auch die Bürger in die Pflicht² genommen werden. „Denn sonst ist es nicht leistbar“ (Interv3:68). Ziel ist es, den Bürgern zu vermitteln, „dass sie was dazu tun können, dass das Stadtbild etwas besser aussieht. Die Stadt ist ja nicht nur die Verwaltung, sondern es sind ja auch die Bürger. Die zählen dazu“ (Interv8a:214).

Diese Verpflichtung der Bürger geschieht unter anderem durch die Einbeziehung privater Personen und ihrer Grundstücke, indem die Flächeneigentümer explizit von Seiten der Kommune aufgefordert werden, ihre Grundstücke optisch in einem guten Zustand zu erhalten. So berichtet ein Interviewpartner aus seiner Stadt, dass sie „die [Flächeneigentümer, N.O.] jetzt alle anschreiben wollen, sie auffordern und mobilisieren, an ihren Grundstücken noch mal was zu tun, oder wenn es eine Lücke ist, darum bitten, dass sie die vielleicht etwas reinigen und räumen“ (Interv8a:214).

„Es wird“, nach Meinung einer interviewten Person, also „darauf hinauslaufen, dass man die Leute vielmehr in die Eigenverantwortung mit rein nimmt und natürlich auch ihre Kreativität abgreift“ (Interv4:99). Das könnte sich dann nicht nur wie gerade beschrieben auf das eigene Eigentum, sondern auch auf die Bestandsflächen im unmittelbaren Wohnumfeld beziehen, d.h. die „Fläche vorm Haus so ein bisschen zu verschönern oder mal die Blumen zu gießen“ (Interv8a:220). Dieses kann beispielsweise

¹Bspw. das nordrhein-westfälische Förderprogramm „Stadt macht Platz - NRW macht Plätze“.

²Dieses ist keine rechtlich verankerte, sondern eine moralische begründete Pflicht.

auch „speziell durch Patenschaften, durch die Übernahme von Verpflichtungen durch Dritte“ für den öffentlichen Raum gewährleistet werden (Interv3:68). Des Weiteren „geht es gerade bei den Brachflächen darum, dass privates Engagement, Ehrenamt und bürgerschaftliches Engagement aktiviert und auch eingebunden werden muss, auch für den öffentlichen Raum“ (Interv7:170).

Dass solches Vorgehen in der Praxis durchaus schon erfolgreich Anwendung findet, zeigt folgende Aussage, die die Erlebnisse im Zusammenhang mit der Errichtung eines Parks auf einer Brachfläche beschreibt: „Verschiedene Vereine, aber auch Privatpersonen haben sich zusammengetan, Gabionen befüllt und geschaufelt. Spontan hat sich jemand bereit erklärt und gesagt: ‚Da braucht ihr doch sicher Sitzauflagen. Ich bin Schreiner, ich mach euch das von der Arbeitsleistung kostenlos!‘ Oder es kamen aus der Bürgerschaft spontan Angebote: ‚Wir hätten noch Pflanzen im Garten, könnt ihr da was brauchen? Die dürft ihr euch abholen!‘ Eine Firma hat einen Baum gespendet, ganz spontan.“ Darüber hinaus „hat die Stadt die Getränke abends geliefert. Man saß zusammen und da konnte man dieses Zusammengehörigkeitsgefühl, dieses Bürgerengagement richtig spüren“ (Interv3:56).

Gleichzeitig, so der Vorschlag einer interviewten Person, wäre es dann umgekehrt auch möglich, „dass die Kommune ihrerseits dort Anreize setzt oder unterstützt, wo eine Bereitschaft privater Akteure zur Pflege, zum Unterhalt, zur Gestaltung von öffentlichen Räumen besteht und aktivierbar ist“ (Interv5:124). Auch zu diesem Aspekt findet man ein Beispiel aus der Planungspraxis. In einer Gemeinde haben die kommunalen Akteure „den Nachbarn Freiflächen zum Kauf angeboten. [Nachdem sie, N.O.] erworben haben, haben wir straßenbegleitend gemeinsam die Mauer errichtet, so dass man dahinter auch Stellflächen und einen Garten errichten konnte“ (Interv8a:212).

Ein weiterreichender Vorschlag für die Verpflichtung der Bürger, ihren Beitrag zur Qualifizierung öffentlicher Räume in schrumpfenden Städten zu leisten, fordert von ihnen nicht nur Eigenverantwortung und Kreativität, sondern auch eine finanzielle Beteiligung. Diese speziell auf die Situation innerhalb von Sanierungsgebieten bezogene Forderung ist im Sinne einer Vorfinanzierung von Maßnahmen im öffentlichen Raum, die die Kommune zur Erreichung des Sanierungsziels durchführen muss, zu verstehen.

Dadurch entsteht eine beiderseitige Win-Win-Situation zwischen der Kommune und den Bürgern. Einerseits bekommt die öffentliche Hand Gelder vor Abschluss der Sanierungsmaßnahme zur Verfügung gestellt, die ihr erstens weitere Handlungsmöglich-

keiten wie bspw. die Akquirierung von Fördergeldern eröffnet, die zweitens möglicherweise zu einer schnelleren Entlassung der Sanierungsgebiete führen sowie drittens eine breitere räumliche Streuung der vorhandenen Mittel erlaubt. Andererseits hat es für die Bürger den Vorteil, dass die öffentlichen Räume in einem sehr viel kürzeren Zeitraum einer Sanierung zugeführt werden können. Sie müssen jedoch die sowieso fälligen Ablösemittel bereits vor Abschluss der Sanierungsmaßnahme zahlen und nicht wie rechtlich als sanierungsbedingter Vorteil vorgesehen erst danach.

„Das Angebot“, so eine interviewte Person, „heißt: Wenn ihr in eurer Straße die Ablösemittel aufbringt, dann bauen wir euch die Straße.“ Das heißt, „wenn ihr wollt und wenn ihr das Geld speziell auch für die kommunalen Eigenanteile zusammenkriegt, damit wir Förderung holen können, dann machen wir. Dann können wir nämlich als Stadt unsere wenigen Mittel da konzentrieren, wo wir einfach auch regeln müssen und schalten diese Mitnahmeeffekte aus.“ Zudem, so die Person weiter, besteht dann die Möglichkeit, sich „auf die Bereiche zu konzentrieren, wo es eben noch keine Nachfrage gibt, wo wir diese Bereitschaft nicht haben und wo die Leute auch ärmer sind. Wo man einfach sagt, da müssen wir aber, da müssen wir als Kommune rein“ (Interv2:49).

8.3 Zwischenfazit

Ziel dieses Kapitels war eine empirische Analyse der Literaturaussagen zum öffentlichen Raum unter Schrumpfungsbedingungen. Grundlage dieser Analyse bildeten neun leitfadengestützte Experteninterviews. Daher zeigen die hier dargestellten Ergebnisse eine erste Tendenz zu den räumlichen Veränderungen und in Bezug auf die Produktion öffentlicher Räume.

Es zeigt sich auf dieser empirischen Basis, dass viele in der Literatur angeführten Aspekte auch in den Interviews ihre Entsprechung haben. Das gilt einerseits sowohl für das Wachstum des öffentlichen Raumes sowie sein verändertes Erscheinungsbild, als auch für den Bereich der Nutzung und der sozialen Kontrolle. Andererseits zeigen auch die kommunalen Akteure durch ihr Handeln eine Reaktion auf den in ihrer Stadt vorherrschenden Bevölkerungsrückgang sowie ökonomischen Niedergang, indem andere Zielsetzungen und Strategien ausprobiert werden. Im Ergebnis weisen also beide in dieser Arbeit gewählten Zugänge zur Erschließung dieses neuen Forschungsfeldes inhaltlich in eine ähnliche Richtung.

Jenseits dieser generellen Übereinstimmung zwischen den schriftlich fixierten und mündlich übermittelten Aussagen, vermitteln die Interviews aber auch Erkenntnisse, die über die bisherigen hinausgehen. Sie betreffen:

1. das Verhältnis von Bevölkerung und Verwaltung: Die Interviewaussagen zeigen deutliche Spannungen zwischen der Bevölkerung auf der einen Seite und der Verwaltung auf der anderen Seite auf, die in dieser Intensität in der Literatur nicht vorkam. Insbesondere sei hier auf die Problemwahrnehmung durch die Bevölkerung als auch auf die erwartete Leistungsfähigkeit und -bereitschaft zur Produktion öffentlicher Räume hingewiesen.
2. die Grundstückseigentümer in schrumpfenden Städten: Durch die nun schon etwas längere Erfahrung mit der städtischen Schrumpfung deutet sich ein Bewußtseinswandel in dieser Akteursgruppe an, welcher sie zu einem einfacheren Partner bei der Produktion öffentlicher Räume werden lässt.
3. das kommunale Handlungsfeld „Öffentlicher Raum“: Öffentliche Räume unter Schrumpfungsbedingungen erscheinen als gemeinsames Handlungsfeld der kommunalen Akteure und der Bevölkerung und nicht mehr als ausschließliche Domäne der öffentlichen Hand. Die sich durch die Literaturaussagen schon ange-deutete Tendenz zur Koproduktion öffentlicher Räume verstärkt sich durch die Interviewaussagen in der Weise, dass die Bürger nicht nur zwingender Bestandteil der Produktion dieser Räume sind, sondern von Seiten der Verwaltung ihr Engagement fast selbstverständlich vorausgesetzt wird.
4. das Selbstbild und die Rolle der kommunalen Akteure: Kommunale Akteure, die mit der Produktion öffentlicher Räume unter Schrumpfungsbedingungen betraut sind, vermitteln von sich selbst ein überwiegend positives Bild. Hoffnungslosigkeit oder Niedergeschlagenheit als Folge der schwierigen städtischen Rahmenbedingungen sind nicht erkennbar, obwohl man sie hätte erwarten können.
5. die Chancen und Grenzen der Veränderungen: Deutlich wird anhand der Interviewaussagen, dass nicht nur kreative Bevölkerungsgruppen wie die Raumpioniere in Großstädten wie Berlin die Möglichkeiten neuer Freiflächen nutzen. Vielmehr haben auch andere Nutzergruppen die Chance erkannt, die Veränderungen im öffentlichen Raum zur Verwirklichung eigener Ideen zu nutzen.

Gegenüber diesen Aneignungsmöglichkeiten neuer Freiräume und damit verbundenen neuen Identifikationschancen entstehen zunehmend aber auch unwirtliche Räume ohne Licht und angrenzend wohnender Bevölkerung, die niemanden zu einer Nutzung der Straßen oder Plätze bewegen. Sie wirken abstoßend und erzeugen nicht nur reale Angst beim Durchschreiten, sondern verunsichern die Bevölkerung auch mental, da sie bildlich für den Niedergang der Stadt stehen.

6. das Verhältnis von Stadt zu ihren öffentlichen Räumen: Die Veränderungen im räumlichen Erscheinungsbild führen zu einer stärkeren Durchgrünung städtischer Strukturen. Mit dieser Entwicklung rückt gleichzeitig das traditionelle Bild von einer Stadt mit ausschließlich steinernen öffentlichen Räumen in den Hintergrund. Die Polarität zwischen Stadt und Land löst sich vor diesem Hintergrund nicht nur an den suburbanisierten Rändern der Städte auf, sondern auch bereits in den teilweise innerstädtisch gelegenen öffentlichen Räumen. Damit ist das Wesen der Stadt in einem weiteren Punkt gefährdet.
7. die Gestaltung: Planerische Ansätze der Gestaltung erreichen die Bevölkerung nicht oder nur unzureichend. Die Interviewaussagen verdeutlichen, dass bisher noch keine allgemein akzeptierte Ästhetik öffentlicher Räume in schrumpfenden Städten gefunden worden ist. In diesem Zusammenhang merkt Schwartz folgendes an: „Die zentrale Frage muss stattdessen [...] lauten, wie die Akzeptanz einer zweifellos kommenden Ästhetik des Übergangs in den offenen Räumen der Städte erleichtert werden kann, ohne dass sie ausschließlich als Ästhetik des Untergangs wahrgenommen wird. Das Maß an Umbruch und Erneuerung, das die Bewohner der Städte in Strukturkrisen erleben, ist ohnehin schon so erheblich, dass nicht der Prozess des Offenen, sondern der Stillstand das Thema sein sollte. Nicht das, was sein könnte in allen Facetten, sondern das, was bleibt in aller Normalität“ [SCHWARTZE 2004, 272].

Kapitel 9

Wirkungsketten im öffentlichen Raum schrumpfender Städte II

Ziel dieses Kapitels ist es, die in der Einleitung gestellten Forschungsfragen auf der Basis der Interviewaussagen zu beantworten. Damit stellt dieses Kapitel ein Pendant zu Kapitel 7 dar.

9.1 Aus vielen Mosaiksteinchen zusammengesetzt: Das Bild des öffentlichen Raumes unter Schrumpfungsbedingungen

Bis hierher stellt sich das Bild des öffentlichen Raumes unter Schrumpfungsbedingungen wie folgt dar: Durch die Analyse der Literatur konnte zwar ein grundsätzlicher Zusammenhang zwischen der städtischen Schrumpfung und den Veränderungen im öffentlichen Raum sowie seiner Produktion auf mehreren Ebenen festgestellt werden. Gleichzeitig ist aber auch deutlich geworden, dass einerseits externe Bedingungen wie bspw. Städtebaufördermittel die negativen Wirkungen abmildern können und andererseits das Zusammenwirken unterschiedlicher Schrumpfungsprozesse bislang noch nicht hinreichend erforscht ist. Im Ergebnis zeigt sich daher ein verschleiertes, verstecktes und noch weitgehend unerforschtes Bild des öffentlichen Raumes unter Schrumpfungsbedingungen (vgl. Kap. 7.1). Vor dem Hintergrund der in dem

vorhergegangenen Kapitel erfolgten Interviewanalysen können diesem ersten Ergebnis an dieser Stelle nun weitere Aspekte hinzugefügt werden, die den bisherigen Eindruck um interessante Facetten ergänzen.

Zunächst ist festzuhalten, dass die von den Experten beobachteten Veränderungen im öffentlichen Raum und in seiner Produktion grundsätzlich mit den in der Literatur dargestellten Aussagen übereinstimmen und keine grundlegenden Widersprüche bestehen. Damit werden sowohl das Wachstum öffentlicher Räume, die geringere Nutzungsdichte sowie die nachlassende soziale Kontrolle, aber auch Verwahrlosungs- und Verwilderungstendenzen sowie Veränderungen im strategischen Vorgehen zur Produktion öffentlicher Räume unter Schrumpfungsbedingungen sowohl von der Literatur als auch der Planungspraxis und der mit diesem Thema betrauten Wissenschaftlern bestätigt. Dennoch können die Interviews ein viel unmittelbareres und dadurch teilweise auch positiveres oder auch negativeres Bild öffentlicher Räume unter Schrumpfungsbedingungen vermitteln als dieses durch die Literatur möglich war und dieses damit sogleich schärfen.

Sie verdeutlichen, dass der Zusammenhang zwischen einer städtischen Schrumpfung und dem öffentlichen Raum eher an der Kumulation vieler kleiner Details und weniger an Veränderungen mit großen Auswirkungen festzumachen ist: abgebaute Abfalleimer hier, abgeschaltete Lampen dort, Personengruppen, die einen Raum besetzen oder ihn in ungewöhnlicher Art und Weise nutzen. Ebenfalls gewinnt man als Leser den Eindruck, dass das Bild des öffentlichen Raumes unter Schrumpfungsbedingungen nicht unmittelbar entsteht, sondern es vielmehr das Ergebnis eines schleichenden und langsamen Prozesses ist, der an den unterschiedlichsten Stellen in der Stadt beginnt und sich in einzelnen Quartieren verstetigt.

9.2 Fokus Sozialraum: Die Veränderungen im öffentlichen Raum unter Schrumpfungsbedingungen

Dass öffentliche Räume unter Schrumpfungsbedingungen einer Vielzahl von Veränderungen unterliegen, konnten sowohl die Literatur- als auch Interviewaussagen belegen. Gerade in den letztgenannten betonen die Experten jedoch zwei Aspekte, die so in

der Literatur bisher nicht genannt worden sind: erstens die veränderte Nutzerstruktur und zweitens die Problemwahrnehmung und Reaktion der Bevölkerung auf die Veränderungen im öffentlichen Raum.

Die Beobachtung einer veränderten Nutzerstruktur in öffentlichen Räumen unter schwierigen städtischen Rahmenbedingungen zeigt, dass Schrumpfung nicht immer gleichbedeutend sein muss mit weniger Menschen, sondern dass auch andere Menschen die öffentlichen Räume nutzen können. Gemeint sind damit vor allem die Migranten in westdeutschen Städten, aber auch Jugendliche und soziale Randgruppen. Ihr verstärktes Auftreten im öffentlichen Raum verdrängt die etablierteren Nutzergruppen.

Gerade in dieser Verdrängung zeigt sich ein deutlicher Unterschied zu den Beobachtungen aus dem Industriedorf Marienthal. Verbleiben die arbeitslosen, zumeist männlichen Bewohner dort noch im öffentlichen Raum und wurde der öffentliche Raum für sie zu einem gemeinsamen Ort und sozialen Treffpunkt, so zeigen die Interviews im Gegensatz dazu, dass dieses unter heutigen Schrumpfungsbedingungen nur noch für soziale Randgruppen zuzutreffen scheint. Während für sie der öffentliche Raum noch eine Bedeutung behält, verliert er für den Großteil der Bevölkerung seine Qualität und wird zu einem Angstraum.

Einschränkend muss man an dieser Stelle anführen, dass eine solche Entwicklung auch in einzelnen Stadtquartieren mit starken sozioökonomischen Problemen vorkommen kann, die sich in nicht schrumpfenden Städten befinden. So kann es also auch möglich sein, dass gleiche Wirkungen aufgrund unterschiedlicher städtischer Ausgangsbedingungen entstehen.

Neben dieser veränderten Nutzerstruktur zeigen die Interviews einen weiteren Problembereich auf, der nicht unmittelbar, aber mittelbar mit dem öffentlichen Raum im Zusammenhang steht: die Problemwahrnehmung und Reaktion der Bevölkerung auf die zuvor genannten Veränderungen. Die geäußerten Beobachtungen weisen auf deutliche Spannungen zwischen der Bevölkerung auf der einen und der Verwaltung auf der anderen Seite hin. Sie resultieren vor allem aus den Missverständnissen hinsichtlich der Zuständigkeiten und Möglichkeiten der kommunalen Verwaltung, die Veränderungen im Erscheinungsbild beeinflussen oder steuern zu können.

Diese Aussagen verdeutlichen, dass überhaupt erstmal Veränderungen im öffentlichen Raum wahrgenommen werden. Dieses ist angesichts der in der Literatur aufgezeigten

Rückzugstendenzen der Einwohner in ihre Privatsphäre nicht unbedingt zu erwarten gewesen. Zweitens ist in der Folge auch kaum Resignation der Bevölkerung erkennbar, d.h. es entsteht in den schrumpfenden Städten nicht unbedingt eine müde Gemeinschaft, wie es in Marienthal der Fall gewesen ist; denn das Aussehen des öffentlichen Raumes stößt noch auf ein gewisses Interesse. Gleichzeitig fordert die Bevölkerung drittens aber klare Strukturen hinsichtlich der Verantwortlichkeiten für die Pflege und Unterhaltung öffentlicher Räume. Diese Äußerungen zeigen auf der anderen Seite aber auch, dass an die kommunalen Akteure hohe Anforderungen in Bezug auf die Steuerung der Entwicklung in öffentlichen Räumen gestellt werden, weil die Bürger sich selbst nicht in einer sonderlich aktiven Rolle sehen.

9.3 Bruch mit traditionellen Vorstellungen: Der Umgang mit dem öffentlichen Raum unter Schrumpfungsbedingungen

Die Interviews verdeutlichen insbesondere zwei Veränderungen im Handeln kommunaler Akteure unter Schrumpfungsbedingungen hinsichtlich des öffentlichen Raumes: erstens die Idee zur Bewirtschaftung öffentlicher Räume sowie zweitens die Notwendigkeit neuer Akteurskonstellationen zur Produktion öffentlicher Räume.

In diesem Zusammenhang bemerkenswert sind die an die Bevölkerung gestellten Anforderungen von Seiten der kommunalen Planung hinsichtlich der Produktion öffentlicher Räume. Diese starke Forderung verdeutlicht mehr als alles andere, wie eingeeengt der kommunale Handlungsrahmen derzeit schon ist. Die größte Herausforderung für den öffentlichen Raum in schrumpfenden Städten hinsichtlich der Pflege scheint daher erst noch bevorzustehen. Wie wird es möglich sein, bei weiter fortschreitender Schrumpfung den Status Quo in den qualifizierten Räumen zu halten und gleichzeitig eine Polarisierung in gestaltete und verfallene Räume zu verhindern?

In diesem Zusammenhang ist die Erwartung der planenden Verwaltung gegenüber den Bürgern und umgekehrt hoch. So fordert erstere ein höheres bürgerschaftliches Engagement in Bezug auf die Pflege des öffentlichen Raumes. Demgegenüber fordern die Bürger aber auch bedingt durch optisch nicht ablesbare Zuständigkeiten ein Handeln der Verwaltung. Gerade weil diese Erwartungen so hoch sind, können die

Enttäuschungen über gescheiterte Projekte auf beiden Seiten groß sein. Gleichzeitig vermitteln die kommunalen Akteure gerade in schrumpfenden Städten aber auch den Eindruck, besonders aktiv und innovativ zu sein. Viele neue Ansatzpunkte oder Ideen wären nicht gedacht oder realisiert worden, wenn die Planungsverwaltung nicht durch die prekären Rahmenbedingungen dazu angeregt worden wäre.

Deutlich wird an diesen Ergebnissen, dass die Produktion öffentlicher Räume unter Schrumpfungsbedingungen mit den traditionellen Vorstellungen bricht und vielfach durch ein ebenso unkonventionelles wie bestimmtes Vorgehen geprägt ist.

Das nun folgende Schlusskapitel dieser Arbeit fasst die zentralen Erkenntnisse zusammen und formuliert auf Basis der erkennbaren Defizite oder Unklarheiten den weiteren Forschungsbedarf für das mit dieser Arbeit erstmals erschlossene Forschungsfeld.

Kapitel 10

Zentrale Erkenntnisse und weiterer Forschungsbedarf

10.1 Zentrale Erkenntnisse

10.1.1 Das Bild des öffentlichen Raumes in schrumpfenden Städten

Sowohl die Literatur als auch die Interviews können überwiegend negative Wirkungen städtischer Schrumpfung auf den öffentlichen Raum zeigen, wenngleich die hier analysierten Aussagen unterschiedliche Detaillierungsgrade oder verschiedene thematische Schwerpunkte aufweisen. Dennoch gibt es bestimmte Kontextbedingungen wie bspw. Städtebaufördermittel, die diese Wirkungen abmildern. Gleichzeitig ist aber auch deutlich geworden, dass das dargestellte Bild des öffentlichen Raumes in schrumpfenden Städten in den hier ausgewerteten Quellen jeweils die Folge eines Schrumpfungsprozesses ist.

Damit basiert die Beurteilung, ob man Schrumpfung am öffentlichen Raum ablesen kann oder nicht, hier auf der Feststellung, dass jedem einzelnen Schrumpfungsprozess eine eigene Wirkung zugeordnet werden kann und weniger auf einer Kombination unterschiedlicher Wirkungen. Bislang ist darüber in der Literatur nur wenig bis gar nichts geschrieben worden, obwohl für die reale Situation anzunehmen ist, dass mehrere Schrumpfungsprozesse gleichzeitig wirken oder in Kombination auftreten werden.

Darüber hinaus konnten nur wenig konkrete Zahlen ermittelt werden. Hier liegt ein Defizit im bisherigen Wissensstand zu diesem Themenfeld, welchem durch weitere Forschungen begegnet werden muss.

Versucht man also öffentliche Räume in schrumpfenden Städten zu kennzeichnen, dann muss man dieses abhängig machen von der Intensität der Schrumpfung, wie sie bspw. in west- und ostdeutschen Städten unterschiedlich ist. Das Bild des öffentlichen Raumes schrumpfender Städte ist bezogen auf den bundesdeutschen Kontext einerseits ein regional spezifisches, andererseits auch einem bestimmten Stadt- und Quartierstyp zugeordnet.

10.1.2 Die Veränderungen im öffentlichen Raum schrumpfender Städte

Prozesse des Bevölkerungsrückgangs, des ökonomischen Niedergangs sowie desolaten kommunale Finanzen wirken sich auf den Wohnungsmarkt und die Alltagswelt der Einwohner einer Stadt ebenso verändernd aus wie auf deren öffentlichen Räume. Die betrachteten Schrumpfungsprozesse zeigen dabei mit einer Ausnahme in dieselbe Wirkungsrichtung. Lediglich die Folgen langanhaltender und großer Arbeitslosigkeit bleiben etwas unklar.

Ebenfalls ist deutlich geworden, dass es eine Vielzahl unterschiedlicher Folgen gibt, die mit der räumlichen Gestalt und der Öffentlichkeit der Straßen, Plätze und Grünanlagen mehrere Ebenen erfassen. Dazu zählen das dauerhafte und flexible Wachstum öffentlicher Räume, eine nachlassende Nutzungsdichte, eine veränderte Nutzerstruktur, aber auch ein verändertes Erscheinungsbild.

Somit kann - wie schon im Zwischenfazit zum Kapitel 4 vermutet worden ist - festgehalten werden, dass es nicht *eine* typische Veränderung im öffentlichen Raum schrumpfender Städte gibt, sondern diese in Abhängigkeit von herrschenden Kontextbedingungen nicht nur differenziert sein können, sondern auch in unterschiedlicher Intensität auftreten können. Versucht man also öffentliche Räume in schrumpfenden Städten zu kennzeichnen, so darf dieses nicht isoliert geschehen, sondern muss immer im Zusammenhang mit den städtischen Rahmenbedingungen erfolgen.

Dieses plakative Spektrum an Veränderungen, wie es vor allem durch die Literatur vermittelt wird, darf aber nicht zu einer voreiligen Schlussfolgerung führen, dass

schrumpfende Städte in Deutschland überwiegend durch total desolate und verwaiste öffentliche Räume gekennzeichnet sind, wie es bspw. aus mancher nordamerikanischen Stadt beschrieben wird. Das mag hierzulande nur im Einzelfall und punktuell vorkommen.

Wenn aber einzelne Abfalleimer abmontiert, Lampen nachts abgeschaltet oder private Grundstücke durch Gestattungsvereinbarungen nutzbar gemacht werden, handelt es sich um eine andere, subtilere Art der Veränderung. So zeigen vor allem die Interviewaussagen, dass diese Veränderungen vielmehr - zumindest bis jetzt noch - relativ kleinteilig sind, so dass sie Fremden vielleicht erst auf den zweiten Blick auffallen bzw. die Bewohner diese Veränderungen eher als einen schleichenden Prozess, denn als eine plötzliche und radikale Veränderung wahrnehmen. Zudem können Veränderungen teilweise auch durch externe Aspekte wie Fördermittel überdeckt werden.

Darüber hinaus stellt sich die Frage, wie diese Veränderungen bewertet werden können. Von einer allzu pauschalen Bewertung in *positiv* einerseits oder *negativ* andererseits möchte ich hier absehen. Vielmehr muss diese Bewertung vor dem Hintergrund der bisherigen Kennzeichen öffentlicher Räume, wie sie in Kapitel 2 thematisiert worden sind, erfolgen. Dann kann man den Schluss ziehen, dass gerade diejenigen Veränderungen im öffentlichen Raum unter Schrumpfbedingungen überwiegen, die sich am stärksten von den traditionellen Kennzeichen öffentlicher Räume wie kommunales Eigentum oder der Trennung zwischen öffentlichen und privaten Flächen unterscheiden. Sie aber deswegen als negativ zu bezeichnen, wäre zu undifferenziert und würde der Situation in den Städten nicht gerecht.

Sicherlich beeinträchtigen Verwahrlosung durch Schlaglöcher in den Straßen oder Verwilderung durch unkontrolliert wachsendes Grün das Erscheinungsbild und damit auch das Image einer Stadt negativ. Es gilt jedoch bei dieser Situationseinschätzung zu bedenken, dass die Veränderungen nicht flächendeckend in der Stadt, sondern lediglich punktuell in einzelnen Quartieren oder Straßenzügen auftreten. Gleichzeitig stehen diesen Veränderungen auch solche Entwicklungen gegenüber, die eine stärkere städtische Durchgrünung, eine verbesserte Freiflächenversorgung und zusätzliche Nutzungsmöglichkeiten mit sich bringen. Und in der Regel werden diese Veränderungen als positiv bezeichnet.

Vor diesem Hintergrund schreitet der bisherige Wandel öffentlicher Räume auch unter Schrumpfbedingungen weiter fort. Allerdings besitzt er seine eigenen Kennzeichen: private, nicht professionell organisierte Akteure produzieren öffentlichen Raum,

die Ausgaben für Grün- und Freiflächen sinken, es bestehen Abhängigkeiten von externen Bedingungen wie Fördermitteln und der Einwilligung privater Eigentümer. Insgesamt gelangt man zu der Einschätzung, dass nicht die beschriebenen und beobachteten Veränderungen im öffentlichen Raum problematisch sind. Vielmehr scheint dieser Wandel eher negativ hinsichtlich der Wirkungen auf die Bevölkerung zu sein. Nicht alle, aber doch einige werden einerseits durch Verwahrlosung und Verwilderung verunsichert, andererseits begegnen sie den Konzepten der kommunalen Planer für die öffentlichen Räume mit einer Mischung aus Ratlosigkeit und Verärgerung. Wie hoch allerdings der Anteil derer ist, die in dieser Weise die Umwelt wahrnehmen bzw. darin auch etwas Positives sehen, muss an dieser Stelle offen bleiben.

Im Ergebnis sind die Veränderungen im öffentlichen Raum unter Schrumpfungsbedingungen aber schon so grundlegend, dass man zwei Schlussfolgerungen ziehen kann:

1. Die Kennzeichen traditioneller öffentlicher Räume treffen nicht mehr auf die öffentlichen Räume unter diesen Rahmenbedingungen zu.
2. Die Schlüsselbegriffe der Stadtsoziologie zur Beschreibung öffentlicher Räume sollten überdacht werden, basieren sie doch unter anderem auf einer überall vorhandenen sozialer Kontrolle, Repräsentativität und Anonymität.

Die Ergebnisse konnten aber zeigen, dass diese Voraussetzungen nicht flächendeckend gegeben sind und auch die Bereiche zunehmen, die weder öffentlich noch privat sind. Welche Alternative es aber zu diesen Konzepten geben kann, muss weiteren Untersuchungen vorbehalten bleiben.

10.1.3 Der Umgang mit dem öffentlichen Raum in schrumpfenden Städten

Die Arbeit konnte zeigen, dass auch das Handeln der kommunalen Akteure in schrumpfenden Städten in Bezug auf den öffentlichen Raum Veränderungen unterliegt, die insbesondere die strategischen Ansätze und die Akteurskonstellationen betreffen. Trotz schwieriger städtischer Rahmenbedingungen messen die kommunalen Akteure den öffentlichen Räumen auch in schrumpfenden Städten viel Bedeutung bei, indem sie versuchen, aktiv gestaltend auf ihre Entwicklung Einfluss zu nehmen. Kennzeichnend

ist zudem eine Verbindung von innovativen und traditionellen Vorgehensweisen und Instrumenten.

Gleichzeitig kommt die Arbeit zu dem Ergebnis, dass die Produktion der Straßen, Plätze und Grünflächen einer Stadt zunehmend abhängiger wird von externen Faktoren wie Fördermitteln oder dem Willen einzelner privater Flächeneigentümer. Es ist also nicht mehr nur ausschließlich die Kommune allein durch ihre Planungspolitik und Finanzkraft für das Erscheinungsbild des Außenraumes einer Stadt verantwortlich. Dieser Umstand, aber auch die Einbeziehung privater Grundstücke in städtische Planungen sowie die Übertragung von Pflegeaufgaben auf die Bevölkerung verleiten dann schnell zu der Frage, ob das Handlungsfeld „Öffentlicher Raum“ als Kernaufgabe der Stadtplanung unter diesen negativen städtischen Rahmenbedingungen seine bisherige Bedeutung verliert. Dem muss jedoch widersprochen werden, versuchen doch die kommunalen Akteure immer noch sehr aktiv und innovativ gestaltend in diesem Handlungsfeld zu steuern. Es macht darüber hinaus den Eindruck, als ob derzeit immer noch so viel Steuerungsmöglichkeiten bestehen, dass die kommunale Stadtplanung im Handlungsfeld des öffentlichen Raumes immer noch eine starke Position inne hat. Aus diesen Gründen kann man daher nicht von einem Bedeutungsverlust, sondern eher von einem starken strukturellen Wandel dieser traditionellen Kernaufgabe sprechen, der sich parallel zu dem im öffentlichen Raum an sich vollzieht.

Die Grenzen solcher Rahmenbedingungen für die Produktion öffentlicher Räume sind derzeit noch nicht erreicht. Sie werden aber dann zum Tragen kommen, wenn eines der drei Elemente öffentliche Finanzmittel, private Kooperationsbereitschaft oder kommunale Leistungsfähigkeit entfällt und dafür kein Ersatz gefunden werden kann. An einer tragfähigen Verbindung dieser wird sich, so die derzeitige Vermutung, der zukünftige Umgang öffentlicher Räume entscheiden werden.

10.2 Weiterer Forschungsbedarf

Ausgehend von diesen zentralen Erkenntnissen und der Zielsetzung der Arbeit, ein neues Forschungsfeld zu erschließen, welches sich zwischen den Einzelthemen „Schrumpfung“ und „Öffentlicher Raum“ bewegt, endet die Arbeit mit der Darstellung weiteren Forschungsbedarfs. Dieser kann aus zwei Richtungen formuliert werden: erstens in

Bezug auf eine Verbreiterung der empirischen Basis zu diesem Thema sowie zweitens in Bezug auf die Klärung der in dieser Arbeit herausgestellten Unklarheiten und Widersprüche.

10.2.1 Verbreiterung der empirischen Basis

Die dargestellten Ergebnisse stellen eine erste Annäherung an die Erforschung der Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge zwischen der städtischen Schrumpfung und dem öffentlichen Raum dar. Will man zukünftig repräsentativ abgesicherte Erkenntnisse über den hier untersuchten Gegenstand, seine räumlichen Veränderungen, die Wahrnehmung der Bevölkerung und den Umgang der Akteure erhalten, dann muss man sich klar machen, dass nach dieser ersten und mit dieser Arbeit vorgelegten Erschließung des Forschungsfeldes eine Verbreiterung der empirischen Basis unumgänglich ist.

Sinnvoll wäre daher zunächst eine inhaltliche Splittung in Untersuchungen zu räumlichen Veränderungen einerseits und der Produktion öffentlicher Räume andererseits. In einem nächsten Schritt können dann Städte mit gleichen Rahmenbedingungen hinsichtlich der Schrumpfungintensität und Stadtgröße für den einen und anderen Themenbereich verglichen werden. Darüber hinaus vergrößert die Bildung von Vergleichsgruppen mit wachsenden oder stagnierenden Städten den Erkenntnisgewinn. Ziel sollte vor allem sein, empirisch abgesicherte Zahlen über die Veränderungen im öffentlichen Raum unter Schrumpfungsbedingungen zu erhalten, um erstens dem Empiriedefizit in diesem Forschungsfeld entgegenzuwirken und zweitens die Basis für Zeitreihenuntersuchungen zu legen. Letztere können auch Grundlage für ein Monitoring öffentlicher Räume, wie es in Ansätzen bereits in der Stadt Leipzig durchgeführt wird, sein.

10.2.2 Stärkere inhaltliche Durchdringung einzelner Forschungsfelder

Unabhängig von der Verbreiterung der empirischen Basis haben sich durch die Analyse zwei Forschungsfelder herauskristallisiert, die auch einzeln weiter verfolgt werden

können. Dazu zählen das Verhalten der Bevölkerung in öffentlichen Räumen schrumpfender Städte in Verbindung mit seiner Nutzung sowie die Zusammenarbeit der kommunalen Stadtplanung mit den Bürgern. Diese Themen weisen - wie schon in der Einleitung erwähnt - auf die unterschiedlichen an diesem Forschungsgegenstand beteiligten Disziplinen hin. Der Forschungsbedarf besteht daher einerseits aus Richtung der sozialwissenschaftlichen Stadtforschung und andererseits aus Richtung der Stadtplanung.

Es konnten sowohl in der Literatur als auch durch die Experteninterviews Veränderungen im Verhalten der Bevölkerung sowie eine Problemwahrnehmung dieser Veränderungen festgestellt werden. Uneindeutig blieb hingegen, welcher Art dieses Verhalten der Bevölkerung ist. Aus diesem Grund scheint es erstens in weiteren Forschungen aus Sicht der Bevölkerung sinnvoll zu fragen, welche Veränderungen im öffentlichen Raum wie wahrgenommen werden und welche Konsequenzen sich daraus für das eigene Verhalten ergeben. Wie bewertet die Bevölkerung die Veränderungen des öffentlichen Raumes? Welche öffentlichen Räume werden als angenehm, welche als unangenehm empfunden? Wie wird der Gebrauchswert öffentlicher Räume in schrumpfenden Städten von der Bevölkerung hinsichtlich der Verweildauer eingeschätzt? Sinkt die Bürgerzufriedenheit mit den öffentlichen Räumen? Ebenfalls zu klären wäre, welche Bedeutung das Alter bzw. die Lebensphase, Geschlecht, Herkunft, Berufsausbildung, Bildung und sozialer Status haben.

Andererseits wäre eine Untersuchung der Nutzung öffentlicher Räume unter Schrumpfungsbedingungen interessant, die verstärkt Bezug auf die Erforschung der Einflussgrößen auf die Nutzung nimmt. Lassen sich die Abhängigkeiten von der Schrumpfungsintensität bestätigen? Oder gibt es weitere Einflussfaktoren, die bisher in der Literatur nicht angesprochen worden sind? Damit würde auch die bisherige Forschung, die die Nutzung öffentlicher Räume vor allem geschlechts- und altersspezifisch untersucht hat, um eine weitere inhaltliche Facette ergänzt werden.

Angesicht der ermittelten Spannungen zwischen den Bürgern und der kommunalen Stadtplanung scheint es zweitens sinnvoll, sich diesem Themenfeld auch in weiteren Forschungen stärker zu widmen. Hier stünde dann zunächst die Ermittlung der jeweiligen Anforderungen und Einstellungen der beiden Gruppen im Vordergrund. In einem weiteren Schritt könnten anschließend die Arbeitsformen der Kooperation zwischen öffentlichen kommunalen Akteuren und Bürgern, die bestehenden Probleme und Chancen ermittelt werden.

Wie wichtig eine weitere Beschäftigung mit dem Themenfeld „Öffentlicher Raum unter Schrumpfungsbedingungen“ ist, wird abschließend durch die neusten Ergebnisse der Raumordnungsprognose 2025 des Bundesamts für Bauwesen und Raumordnung unterstrichen.

Dort heißt es: „Die Ergebnisse aller Prognosen zeigen, dass die Entwicklungsdynamik regional gespalten bleiben wird. Einer immer größer werdenden Gruppe von Städten und Gemeinden mit Schrumpfungstendenzen steht eine immer kleiner werdende Gruppe mit teils noch kräftigem Wachstum bei Bevölkerung, Haushalten und Erwerbspersonen gegenüber. Das Nebeneinander von Wachstum und Schrumpfung - mittelfristig die Realität der Raum- und Stadtentwicklung in Deutschland - führt zu einer Vielzahl von räumlichen Problemkonstellationen, die regional und örtlich angepasste Entwicklungsstrategien erfordern. [...] die Bevölkerung in Deutschland [nimmt] bis 2025 geringfügig um etwa 2 % ab. In diesem Befund steckt noch keine politische Brisanz. Bedeutsam sind die Veränderungen hinter dieser globalen Zahl, in der inneren Zusammensetzung der Bevölkerung, in deren räumlicher Verteilung und in der Tatsache, dass ohne internationale Zuwanderung die Abnahme der Bevölkerung etwa drei Mal so stark wäre. Bevölkerungsabnahme und Alterung treffen vor allem die Neuen Länder: Die Zahl der Jungen, der unter 20-jährigen nimmt hier bis 2025 um gut ein Viertel ab, die Zahl der Älteren, der über 60-jährigen um mehr als ein Viertel zu. Rückläufige Geburtenzahlen und steigende Lebenserwartung sorgen dafür, dass in den Neuen wie in den Alten Ländern der Anteil der Alten weiter rasant anwachsen wird“ [BBR 2008, 1;2] (vgl. Abb. 10.1).

In dieser Aussage wird deutlich, dass Schrumpfung im Einzelnen und demographischer Wandel im Allgemeinen nicht nur zurückliegende, sondern auch weiterhin hoch dynamische und dringende Probleme deutscher Städte sind. Als städtische Rahmenbedingungen werden sie auch zukünftig weitere sowie dramatischere als die bereits in dieser Arbeit beschriebenen Auswirkungen auf öffentliche Räume haben. Diese zu erfassen und zu systematisieren, um den kommunalen Akteuren der Stadtplanung Hilfestellung für die Entwicklung geeigneter Handlungsmöglichkeiten zu geben, muss vordringliche Aufgabe zum Erhalt solcher öffentlicher Räume sein, die der Entfaltung der städtischen Gesellschaft dienlich sind.

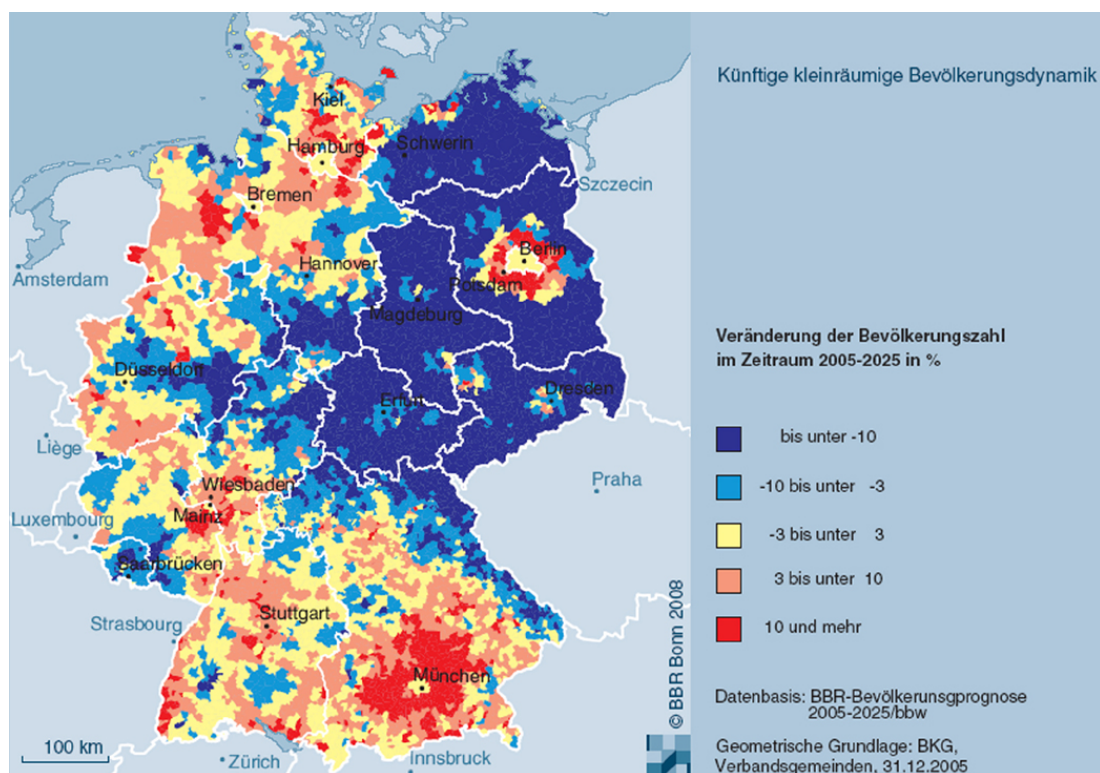


Abbildung 10.1: Bevölkerungsentwicklung in der BRD 2005-2025, Quelle: [BBR 2008, 2]

Literaturverzeichnis

- [ALBERS 1992] ALBERS, GERD (1992). *Stadtplanung. Eine praxisorientierte Einführung*. Die Geographie. Wissenschaftliche Buchgesellschaft Darmstadt, Darmstadt, 2. durchgesehene und ergänzte Aufl.
- [ALTROCK 2005] ALTROCK, UWE (2005). *Kult des öffentlichen Raumes*. In: BODENSCHATZ, HARALD, Hrsg.: *Renaissance der Mitte. Zentrumsumbau in London und Berlin*, Schriften des Schinkel-Zentrums für Architektur, Stadtforschung und Denkmalpflege der Technischen Universität Berlin, Band 2, S. 349–357. Verlagshaus Braun, Berlin.
- [ALTROCK und HUNING 2006] ALTROCK, UWE und S. HUNING (2006). *Kernkompetenzen kommunaler Planung. Anmerkungen zur Aufgabenteilung von öffentlicher Hand und Privatinvestoren am Beispiel der Produktion öffentlicher Räume*. In: KLAUS SELLE UNTER MITWIRKUNG VON LUCYNA ZALAS, Hrsg.: *Zur räumlichen Entwicklung beitragen. Konzepte. Theorien. Impulse*, Planung neu denken Band 1, S. 415–428. Verlag Dorothea Rohn, Dortmund.
- [APPLEYARD 1981] APPLEYARD, DONALD (1981). *Livable streets*. University of California Press, Berkeley.
- [ARGEBAU o.J.] ARGEBAU (o.J.). *Leitfaden zur Ausgestaltung des Städtebauförderungsprogramms „Stadtumbau West“*. Online-Text. http://www.bbr.bund.de/cln_007/nn_74508/DE/ForschenBeraten/Stadtentwicklung/Staedtebaufoerderung/StadtumbauWest/01__Veroeffentlichungen.html, 05.10.2008.
- [ARING und HERFERT 2001] ARING, JÜRGEN und G. HERFERT (2001). *Neue Muster der Wohnsuburbanisierung*. In: KLAUS BRAKE UND JENS DANGSCHAT

- UND GÜNTER HERFERT, Hrsg.: *Suburbanisierung in Deutschland. Aktuelle Tendenzen*, S. 43–56. Leske + Budrich, Opladen.
- [BADE 2004] BADE, FRANZ-JOSEF (2004). *Die regionale Entwicklung der Erwerbstätigkeit bis 2010*. Informationen zur Raumentwicklung, (3/4):169–186.
- [BAHRDT 2006 [1961]] BAHRDT, HANS-PAUL (2006 [1961]). *Die moderne Großstadt. Soziologische Überlegungen zum Städtebau*. Herausgegeben von Ulfert Herlyn. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 2. Aufl.
- [BATTIS et al. 2002] BATTIS, ULRICH, M. KRAUTZBERGER und R.-P. LÖHR (2002). *Baugesetzbuch. BauGB-Kommentar*. Verlag C.H. Beck, München, 8. Aufl.
- [BBR 2003] BBR, Hrsg. (2003). *Städte als Standortfaktor: Öffentlicher Raum. Forschungsvorhaben im Rahmen des Forschungsprogramms Experimenteller Wohnungs- und Städtebau. Abschlussbericht*. Werkstatt: Praxis Nr. 2. Selbstverlag, Bonn.
- [BBR 2004] BBR, Hrsg. (2004). *Zwischennutzung und neue Freiflächen. Städtische Lebensräume der Zukunft. Ein Projekt des Forschungsprogramms der „Projektplanung Aufbau Ost“ des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen und des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung*. Berlin.
- [BBR 2005a] BBR, Hrsg. (2005a). *Kommunale Planungspraxis quo vadis? Gutachten im Rahmes des ExWoSt-Forschungsfelds „Stadtquartiere im Umbruch“ (Arbeitspakte B)*. BBR-Online-Publikation, Bonn. www.bbr.bund.de/exwest/pdf-files/Online_stadtquartiere_Umbruch.pdf, 05.04.06.
- [BBR 2005b] BBR, Hrsg. (2005b). *Raumordnungsbericht 2005*. Berichte Band 21. Bonn.
- [BBR 2006] BBR, Hrsg. (2006). *INKAR 2006 - Indikatoren, Karten und Graphiken zur Raum- und Stadtentwicklung in Deutschland und in Europa (CD-ROM)*. Bonn.
- [BBR 2007] BBR, Hrsg. (2007). *INKAR 2007 - Indikatoren, Karten und Graphiken zur Raum- und Stadtentwicklung in Deutschland und in Europa (CD-ROM)*. Bonn.
- [BBR 2008] BBR (2008). *Raumordnungsprognose 2025*. BBR-Berichte KOMPAKT, (2). http://www.bbr.bund.de/c1n_005/nn_21288/DE/

- Veroeffentlichungen/BerichteKompakt/2008/DL_2_2008,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/DL_2_2008.pdf, 10.10.2008.
- [BECKER 1995] BECKER, CAROLA (1995). *Grünflächen - Folgekosten werden zum Problem*. Stadt + Grün, (7):461–467.
- [BECKER 2004] BECKER, FRANZISKA (2004). *Ortsbezug und Abwanderung. Kulturanthropologische Skizzen zum Transformationsprozess in einer Stadt an der deutsch-polnischen Grenze*. In: BAUER-VOLKE, KRISTINA und I. DIETZSCH, Hrsg.: *Labor Ostdeutschland. Kulturelle Praxis im gesellschaftlichen Wandel*, S. 256–267. Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2. Aufl.
- [BELINA und HELMS 2003] BELINA, BERND und G. HELMS (2003). *Zero Tolerance for the Industrial Past and Other Threats: Policing and Urban Entrepreneurialism in Britain and Germany*. Urban Studies, (9):1845–1867.
- [BENKE 2004] BENKE, CARSTEN (2004). *Historische Umbrüche, Schrumpfungen und städtische Krisen in Mitteleuropa seit dem Mittelalter*. Städte im Umbruch. Das Online Magazin für Stadtentwicklung, Stadtschrumpfung, Stadtumbau und Regenerierung, (1):7–14. http://www.schrumpfende-stadt.de/magazin/downloads/2004_1.pdf, 28.09.2008.
- [BERDING und SELLE 2005] BERDING, ULRICH und K. SELLE (2005). *Öffentlich ist öffentlich ist ...?*. Garten + Landschaft, (8):12–14.
- [BERNHARDT et al. 2005] BERNHARDT, CHRISTOPH, G. FEHL, G. KUHN und U. VON PETZ (2005). *Öffentlicher Raum und städtische Öffentlichkeit: Eine Einführung in ihre planungsgeschichtliche Betrachtung*. In: BERNHARDT, CHRISTOPH, G. FEHL, G. KUHN und U. VON PETZ, Hrsg.: *Geschichte der Planung des öffentlichen Raumes*, Dortmunder Beiträge zur Raumplanung, Blaue Reihe Band 122, S. 9–27. Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur, Dortmund.
- [BERNT und KABISCH 2006] BERNT, MATTHIAS und S. KABISCH (2006). *Ostdeutsche Grosswohnsiedlungen [sic] zwischen Stabilisierung und Niedergang*. DISP, (164):5–15.
- [BERTELS und HERLYN 2002] BERTELS, LOTHAR und U. HERLYN, Hrsg. (2002). *Stadtentwicklung Gotha 1990-2000*. Leske + Budrich, Opladen.

- [BÄHR und GANS 1985] BÄHR, JÜRGEN und P. GANS (1985). *Bevölkerungsveränderungen und Migrationsmuster in den Großstädten der Bundesrepublik Deutschland seit 1970*. In: FRIEDRICHS, JÜRGEN, Hrsg.: *Die Städte in den 80er Jahren. Demographische, ökonomische und technologische Entwicklungen*, S. 70–116. Westdeutscher Verlag, Opladen.
- [BIRG 2003] BIRG, HERWIG (2003). *Die demographische Zeitenwende. Der Bevölkerungsrückgang in Deutschland und Europa*. Verlag C.H. Beck, München, 3. Aufl.
- [BIRG 2004] BIRG, HERWIG (2004). *Alternde Welt im Verteilungsstreß*. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 02.04.2004, (79):39.
- [BLOTEVOGEL und JESCHKE 2003] BLOTEVOGEL, HANS und M. JESCHKE (2003). *Stadt-Umland-Wanderungen im Ruhrgebiet. Abschlussbericht zu dem Forschungsprojekt gefördert durch den Kommunalverband Ruhrgebiet*. Duisburg. <http://www.ruhr-uni-bochum.de/imperia/md/content/zda/infopool/endbericht.pdf>, 06.10.2008.
- [BMVBS 2007] BMVBS (2007). *Verwaltungsvereinbarung über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Art. 104 b des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen (VV-Städtebauförderung 2007) vom 13. Februar 2007 / 25. Mai 2007*. Online-Text. http://www.stadtumbauwest.de/stuw_2008/images/stories/vvstaedtebau2007.pdf, 05.10.2008.
- [BMVBS/BBR 2006] BMVBS/BBR, Hrsg. (2006). *Gute Beispiele: Städtebaulicher Denkmalschutz. Handlungsleitfaden*. Erkner. http://www.staedtebaulicher-denkmalschutz.de/service/downloads/Handlungsleitfaden_klein.pdf, 05.10.2008.
- [BMVBS/BBR 2007] BMVBS/BBR, Hrsg. (2007). *5 Jahre Stadtumbau Ost - Eine Zwischenbilanz. Zweiter Statusbericht der Bundestransferstelle*. Berlin. http://stadtumbau-ost.info/aktuelles/Zweiter_Statusbericht_Stadtumbau_Ost.pdf, 12.10.2008.
- [BMVBW 2000] BMVBW (2000). *Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Bundesländern. Bericht der Kommission unter der Leitung von H. Lehmann-Grube*. Berlin.

- [BMVBW 2005] BMVBW, Hrsg. (2005). *Nachhaltige Stadtentwicklung - ein Gemeinschaftswerk. Städtebaulicher Bericht der Bundesregierung 2004*. Bonn.
- [BMVBW/IRS 1999] BMVBW/IRS, Hrsg. (1999). *Wirkungsanalyse des Programmbereichs Städtebaulicher Denkmalschutz der Städtebauförderung in den neuen Ländern. Forschungsbericht 1999*. Berlin und Bonn.
- [BODENSCHATZ 2005a] BODENSCHATZ, HARALD, Hrsg. (2005a). *Renaissance der Mitte. Zentrumsumbau in London und Berlin*. Schriften des Schinkel-Zentrums für Architektur, Stadtforschung und Denkmalpflege der Technischen Universität Berlin, Band 2. Verlagshaus Braun, Berlin.
- [BODENSCHATZ 2005b] BODENSCHATZ, HARALD (2005b). *Stadtumbau*. In: ARL, Hrsg.: *Handwörterbuch der Raumordnung*, S. 1092–1096. ARL, Hannover.
- [BOERS 1991] BOERS, KLAUS (1991). *Kriminalitätsfurcht. Über den Entstehungszusammenhang und die Folgen eines sozialen Problems*. Hamburger Studien zur Kriminologie Band 12. Centaurus-Verlagsgesellschaft, Pfaffenweiler.
- [BREUER 2003] BREUER, BERND (2003). *Öffentlicher Raum - ein multidimensionales Thema*. Informationen zur Raumentwicklung, (1/2):5–13.
- [BREUER 2006] BREUER, BERND (2006). *Neue Freiräume im Stadtstrukturwandel*. In: LEHRSTUHL FÜR PLANUNGSTHEORIE UND STADTENTWICKLUNG (RWTH AACHEN), Hrsg.: *Werkstatt „Hybride Räume“*. Dokumentation der Beiträge zur Werkstatt am 02./03.05.2005, Hannover, PT-Materialien 10, S. 37–41. Lehrstuhl für Planungstheorie und Stadtentwicklung (RWTH Aachen), Aachen. http://www.pt.rwth-aachen.de/old/_res/publikationen/pdf/pt-materialien_10.pdf, 28.09.2008.
- [BRÜHL et al. 2005] BRÜHL, HASSO, C.-P. ECHTER, F. F. VON BODELSCHWINGH und G. JEKEL, Hrsg. (2005). *Wohnen in der Innenstadt - eine Renaissance?*. Difu-Beiträge zur Stadtforschung 41. Deutsches Institut für Urbanistik, Berlin.
- [BRINK 2002] BRINK, BIRGIT (2002). *Öffentlicher Straßenraum. Planende und nicht-planende Akteure*. PlanerIn, (2):17–19.
- [BÜRKNER 2001] BÜRKNER, HANS-JOACHIM (2001). *Schrumpfung und Alltagskultur: Blinde Flecken im Stadtumbau-Diskurs*. In: KEIM, KARL-DIETER, Hrsg.:

- (2005). *Planloses Schrumpfen? Steuerungskonzepte für widersprüchliche Stadtentwicklungen. Verständigungsversuche zum Wandel der Planung*. DISP 161, (2):71–78.
- [DOEHLER 2003] DOEHLER, MARTA (2003). *Freie Räume, leere Räume - der öffentliche Raum im städtischen Strukturwandel*. Informationen zur Raumentwicklung, (1/2):51–54.
- [DÜRRSCHMIDT 2004] DÜRRSCHMIDT, JÖRG (2004). *Schrumpfung in den Köpfen*. In: OSWALT, PHILIPP, Hrsg.: *Schrumpfende Städte. Band 1: Internationale Untersuchung*, S. 274–279. Hatje Cantz Verlag, Ostfildern-Ruit.
- [DÜRRSCHMIDT 2005] DÜRRSCHMIDT, JÖRG (2005). *Über die Krise städtischer Öffentlichkeit*. In: OSWALT, PHILIPP, Hrsg.: *Schrumpfende Städte. Band 2: Handlungskonzepte*, S. 676–682. Hatje Cantz Verlag, Ostfildern-Ruit.
- [DStGB 2005] DStGB, Hrsg. (2005). *Kommunal финанzen in struktureller Schieflage. Datenreport Kommunal финанzen 2005. Fakten, Trends, Einschätzungen*. DStGB Dokumentation No. 48. Berlin. http://www.dstgb.de/homepage/artikel/dokumentationen/nr_48_kommunal финанzen_in_struktureller_schieflage/doku48_kommunal финанzen_gesamt.pdf, 12.10.2008.
- [DUBACH und KOHLBRENNER 2000] DUBACH, HANNES und U. KOHLBRENNER (2000). *Widerspruch zwischen der Bedeutung des Öffentlichen Raumes und stadtplanerischer Beschäftigung*. PlanerIn, (3):15–16.
- [EUROPÄISCHES HAUS DER STADTKULTUR E.V. 2004] EUROPÄISCHES HAUS DER STADTKULTUR E.V., Hrsg. (2004). *Stadt macht Platz - NRW macht Plätze. Landeswettbewerb 2003. Dokumentation*. Blaue Reihe. Europäisches Haus der Stadtkultur e.V., Gelsenkirchen.
- [FEHL 2005] FEHL, GERHARD (2005). *Öffentlicher Raum, Öffentlichkeit, Städtebau: Eine Skizze ihrer Transformation zwischen Absolutismus und Liberalismus (ca. 1760-1890)*. In: BERNHARDT, CHRISTOPH, G. FEHL, G. KUHN und U. VON PETZ, Hrsg.: *Geschichte der Planung des öffentlichen Raumes*, Dortmunder Beiträge zur Raumplanung, Blaue Reihe Band 122, S. 29–69. Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur, Dortmund.

- [FÜHR 2003] FÜHR, EDUARD (2003). *Ja, können Städte denn schrumpfen?*. Wolkenkuckucksheim. Internationale Zeitschrift für Theorie und Wissenschaft der Architektur, (1). <http://www.tu-cottbus.de/BTU/Fak2/TheoArch/Wolke/deu/Themen/031/Fuehr/fuehr.htm>, 25.03.05.
- [FINGER 2006] FINGER, THORSTEN (2006). *Die offenen Szenen der Städte. Gefahrenabwehr-, kommunal- und straßenrechtliche Maßnahmen zur Wahrung eines integren öffentlichen Raumes*. Schriften zum Öffentlichen Recht Band 1041. Duncker und Humblot, Berlin.
- [FRANK 2006] FRANK, SUSANNE (2006). *Die Shopping Mall als Stadtteilzentrum. Der Thüringen Park in Erfurt: Ein „Hybrid“ der besonderen Art*. In: LEHRSTUHL FÜR PLANUNGSTHEORIE UND STADTENTWICKLUNG (RWTH AACHEN), Hrsg.: *Werkstatt „Hybride Räume“*. Dokumentation der Beiträge zur Werkstatt am 02./03.05.2005, Hannover, PT-Materialien 10, S. 69–74. Lehrstuhl für Planungstheorie und Stadtentwicklung (RWTH Aachen), Aachen. http://www.pt.rwth-aachen.de/old/_res/publikationen/pdf/pt_materialien_10.pdf, 28.09.2008.
- [FRANZ 2003] FRANZ, PETER (2003). *Wie schneiden die großen ostdeutschen Städte im gesamtdeutschen Vergleich ab? Daten zu ihrer wirtschaftlichen und finanziellen Lage*. Raumforschung und Raumordnung, (3):160–169.
- [FRIEDRICHS et al. 1986] FRIEDRICHS, JÜRGEN, H. HÄUSSERMANN und W. SIEBEL, Hrsg. (1986). *Süd-Nord-Gefälle in der Bundesrepublik? Sozialwissenschaftliche Analysen*. Westdeutscher Verlag, Opladen.
- [GANS 1997] GANS, PAUL (1997). *Bevölkerungsentwicklung der deutschen Großstädte (1980-1993)*. In: FRIEDRICHS, JÜRGEN, Hrsg.: *Die Städte in den 90er Jahren. Demographische, ökonomische und soziale Entwicklungen*, S. 12–36. Westdeutscher Verlag, Opladen/Wiesbaden.
- [GANS und SCHMITZ-VELTIN 2006] GANS, PAUL und A. SCHMITZ-VELTIN, Hrsg. (2006). *Demographische Trends in Deutschland. Folgen für Städte und Regionen, Räumliche Konsequenzen des demographischen Wandels, Teil 6*. Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL, Band 226. Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover.

- [GATZWEILER et al. 2003] GATZWEILER, HANS-PETER, K. MEYER und A. MILBERT (2003). *Schrumpfende Städte in Deutschland? Fakten und Trends*. Informationen zur Raumentwicklung, (10/11):557–574.
- [GÖB 1977] GÖB, RÜDIGER (1977). *Die schrumpfende Stadt*. Archiv für Kommunalwissenschaften, (2):149–177.
- [GÖBEL-GROSS 2006] GÖBEL-GROSS, THOMAS (2006). *Stadtteilplätze für Hannover*. Garten + Landschaft, (1):26–29.
- [GEHL 1996 [1971]] GEHL, JAN (1996 [1971]). *Life Between Buildings. Using Public Space*. Arkitektens Forlag, Bogtrykkeriet, Skive, 3. Aufl.
- [GEHL und GEMZØE 1996] GEHL, JAN und L. GEMZØE (1996). *Public Spaces - Public Life*. The Danish Architectural Press and The Royal Danish Academy of Fine Arts School of Architecture Publishers, Copenhagen.
- [GISEKE 2004] GISEKE, UNDINE (2004). *Die zentrale Stellung der Freiraumplanung bei der sozialen und kulturellen Ausgestaltung der postindustriellen Stadt*. Informationen zur Raumentwicklung, (11/12):669–678.
- [GLASAUER 2005] GLASAUER, HERBERT (2005). *Stadt und Unsicherheit. Entschlüsselungsversuche eines vertrauten Themas in stets neuen Facetten*. In: GLASZE, GEORG, R. PÜTZ und M. ROLFES, Hrsg.: *Diskurs - Stadt - Kriminalität. Städtische (Un-)Sicherheiten aus der Perspektive von Stadtforschung und Kritischer Kriminalgeographie*, S. 203–222. transcript Verlag, Bielefeld.
- [GLASZE et al. 2005] GLASZE, GEORG, R. PÜTZ und M. ROLFES (2005). *Die Verräumlichung von (Un-)Sicherheit, Kriminalität und Sicherheitspolitiken - Herausforderungen einer Kritischen Kriminalgeographie*. In: GLASZE, GEORG, R. PÜTZ und M. ROLFES, Hrsg.: *Diskurs - Stadt - Kriminalität. Städtische (Un-)Sicherheiten aus der Perspektive von Stadtforschung und Kritischer Kriminalgeographie*, S. 13–58. transcript Verlag, Bielefeld.
- [GLOCK 2002] GLOCK, BIRGIT (2002). *Schrumpfende Städte*. Berliner Debatte Initial, (2):3–10.
- [GLOCK 2006] GLOCK, BIRGIT (2006). *Stadtpolitik in schrumpfenden Städten. Duisburg und Leipzig im Vergleich*. Stadt, Raum und Gesellschaft Band 23. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.

- [GOFFMAN 1971] GOFFMAN, ERVING (1971). *Verhalten in sozialen Situationen. Strukturen und Regeln der Interaktion im öffentlichen Raum*. Bertelsmann Fachverlag, Gütersloh.
- [GOLDSCHMIDT und TAUBENEK 2005] GOLDSCHMIDT, JÜRGEN und O. TAUBENEK (2005). *Zwischennutzungen im Stadtumbau*. Zeitschrift für Baurecht, (10):1568–1577.
- [GOSPODINI 2002] GOSPODINI, ASPA (2002). *European Cities in Competition and the New „Uses“ of Urban Design*. Journal of Urban Design, (1):59–73.
- [GRÖNING et al. 1985] GRÖNING, GERT, U. HERLYN, A. JIRKU und H. SCHWARTING (1985). *Gebrauchswert und Gestalt von Parks. Zur sozialen und räumlichen Definition öffentlich zugänglicher Freiräume*. Das Gartenamt, (34):630–641.
- [GSTACH 2006] GSTACH, DORIS (2006). *Freiräume auf Zeit. Zwischennutzung von urbanen Brachen als Gegenstand der kommunalen Freiraumentwicklung*. Dissertation, Fachbereich 06 - Architektur, Stadtplanung, Landschaftsplanung der Universität Kassel, Kassel. https://kobra.bibliothek.uni-kassel.de/bitstream/urn:nbn:de:hebis:34-2006082214468/3/gstach_diss.pdf, 21.10.2006.
- [HAASE et al. 2003] HAASE, ANNEGRET, A. STEINFÜHRER und S. KABISCH (2003). *Understanding, Hypotheses and Key Indicators of Reurbanisation with Reference to Demographic Change. Compilation based on the contributions of the project consortium. Workpackage 1, EU financed project „Re Urban Mobil - Mobilising Reurbanisation on Condition of demographic change“*. <http://www.re-urban.com/index.htm>, 17.08.2004.
- [HANNEMANN 1996] HANNEMANN, CHRISTINE (1996). *Entdifferenzierung als Hypothek - Differenzierung als Aufgabe: Zur Entwicklung der ostdeutschen Großsiedlungen*. In: HÄUSSERMANN, HARTMUT und R. NEEF, Hrsg.: *Stadtentwicklung in Ostdeutschland. Soziale und räumliche Tendenzen*, S. 87–106. Westdeutscher Verlag, Opladen.
- [HANNEMANN 2003] HANNEMANN, CHRISTINE (2003). *Schrumpfende Städte in Ostdeutschland - Ursachen und Folgen einer Stadtentwicklung ohne Wirtschaftswachstum*. Aus Politik und Zeitgeschichte, (B 28):16–24.

- [HANNEMANN 2004a] HANNEMANN, CHRISTINE (2004a). *Marginalisierte Städte. Probleme, Differenzierungen und Chancen ostdeutscher Kleinstädte im Schrumpungsprozess*. Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin.
- [HANNEMANN 2004b] HANNEMANN, CHRISTINE (2004b). *Von der sozialistischen zur schrumpfenden Stadt: Konsequenzen für Stadtpolitik und öffentlichen Raum*. In: NAGLER, HEINZ, R. RAMBOW und U. STURM, Hrsg.: *Der öffentliche Raum in Zeiten der Schrumpfung*, edition stadt und region, Band 8, S. 118–128. Leue Verlag, Berlin.
- [HAUSER 2004] HAUSER, SUSANNE (2004). *Industrieareale als urbane Räume*. In: SIEBEL, WALTER, Hrsg.: *Die europäische Stadt*, edition suhrkamp 2323, S. 146–157. Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main.
- [HECK 2005] HECK, ASTRID (2005). *Grün trifft Haus*. Garten + Landschaft, (1):26–28.
- [HERDEN und MÜNZ 2001] HERDEN, ROSE-ELISABETH und R. MÜNZ (2001). *Bevölkerung*. In: SCHÄFERS, BERNHARD und W. ZAPF, Hrsg.: *Handwörterbuch zur Gesellschaft Deutschlands*, S. 75–88. Leske + Budrich, Opladen, 2. erweiterte und aktualisierte Aufl.
- [HERFERT 2002] HERFERT, GÜNTER (2002). *Disurbanisierung und Reurbanisierung. Polarisierte Raumentwicklung in der ostdeutschen Schrumpfungslandschaft*. Raumforschung und Raumordnung, (5/6):334–344.
- [HERLYN 2006] HERLYN, ULFERT (2006). *Stadtsoziologische Literatur der letzten 50 Jahre*. In: HANS-PAUL BAHRDT, Hrsg.: *Die moderne Großstadt. Soziologische Überlegungen zum Städtebau*. Herausgegeben von Ulfert Herlyn, S. 209–245. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 2. Aufl.
- [HÄUSSERMANN 2005] HÄUSSERMANN, HARTMUT (2005). *Umbauen und Integrieren - Stadtpolitik heute. Essay*. Aus Politik und Zeitgeschichte, (3):3–9. <http://www.bpb.de/files/3LQNVZ.pdf>, 06.10.2008.
- [HÄUSSERMANN und SIEBEL 1986] HÄUSSERMANN, HARTMUT und W. SIEBEL (1986). *Neue Entwicklungstypen von Großstädten*. Stadtbauwelt, (91):1355–1361.

- [HÄUSSERMANN und SIEBEL 1987] HÄUSSERMANN, HARTMUT und W. SIEBEL (1987). *Neue Urbanität*. edition suhrkamp 1432. Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main.
- [HÄUSSERMANN und SIEBEL 1988] HÄUSSERMANN, HARTMUT und W. SIEBEL (1988). *Die schrumpfende Stadt und die Stadtsoziologie*. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, (Sonderheft 29):78–94.
- [HÄUSSERMANN und SIEBEL 2004] HÄUSSERMANN, HARTMUT und W. SIEBEL (2004). *Stadtsoziologie. Eine Einführung*. Campus Verlag, Frankfurt/Main.
- [JACOBS 1963] JACOBS, JANE (1963). *Tod und Leben großer amerikanischer Städte*. Bauwelt Fundamente 4. Bertelsmann Fachverlag, Gütersloh/Berlin.
- [JAHODA 1991] JAHODA, MARIE (1991). *Marie Jahoda, Paul F. Lazarsfeld & Hans Zeisel: „Die Arbeitslosen von Marienthal“*. In: FLICK, UWE, E. VON KARDORFF, H. KEUPP, L. VON ROSENSTIEL und S. WOLFF, Hrsg.: *Handbuch Qualitative Sozialforschung. Grundlagen, Konzepte, Methoden und Anwendungen*, S. 119–122. Psychologie Verlags Union, München.
- [JAHODA et al. 1975 [1933]] JAHODA, MARIE, P. F. LAZARSELD und H. ZEISEL (1975 [1933]). *Die Arbeitslosen von Marienthal. Ein soziographischer Versuch über die Wirkungen langandauernder Arbeitslosigkeit*. edition suhrkamp 769. Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main, 1. Aufl.
- [JESCHKE 2004] JESCHKE, MARKUS (2004). *Bevölkerungsentwicklung und Stadt-Umland-Wanderung im Ruhrgebiet*. RaumPlanung, (117):245–250.
- [JESCHKE 2007] JESCHKE, MARKUS (2007). *Stadt und Umland im Ruhrgebiet. Muster und Prozesse der Bevölkerungsentwicklung und politisch-planerische Reaktionen*. Dissertation, Fakultät Raumplanung, Universität Dortmund, Dortmund. <http://hdl.handle.net/2003/24398>, 23.09.2008.
- [JUNKERNHEINRICH 2004] JUNKERNHEINRICH, MARTIN (2004). *Wege aus der kommunalen Finanzkrise, oder: Wie könnte ein zukunftsfähiges Gemeindefinanzsystem aussehen?*. In: JUNKERNHEINRICH, MARTIN und H. ZIEROLD, Hrsg.: *Bevölkerungsentwicklung, Finanzkrise und Gemeindefinanzen*, Forum Öffentliche Finanzen Band 8, S. 29–39. Analytica Verlagsgesellschaft, Berlin.

- [JUNKERNHEINRICH und MICOSATT 2005] JUNKERNHEINRICH, MARTIN und G. MICOSATT (2005). *Kommunale Daseinsvorsorge im Ruhrgebiet bei rückläufiger Bevölkerung. Einnahmeseitige Handlungsspielräume, aufgabenbezogene Bedarfsverschiebungen, kommunalpolitische Handlungsoptionen*. Regionalverband Ruhr, Essen.
- [JUNKERNHEINRICH und MICOSATT 2007] JUNKERNHEINRICH, MARTIN und G. MICOSATT (2007). *Kommunalfinanzbericht Ruhrgebiet 2006. Hoffnungsschimmer oder Fata Morgana? - Lösen Konjunktur und Reform die Krisenverfestigung auf hohem Niveau?*. Regionalverband Ruhr, Essen.
- [KABISCH et al. 2004] KABISCH, SIGRUN, M. BERNT und A. PETER (2004). *Stadtumbau unter Schrumpfungsbedingungen. Eine sozialwissenschaftliche Fallstudie*. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
- [KARRENBURG und MÜNSTERMANN 2006] KARRENBURG, HANNS und E. MÜNSTERMANN (2006). *Trotz Gewerbesteuerwachstum Kassenkredite auf Rekordniveau. Gemeindefinanzbericht 2006*. Der Städtetag, (5):5–99.
- [KATZSCHNER et al. 2002] KATZSCHNER, LUTZ, U. BOSCH und M. RÖTTGEN (2002). *Die Freiraumnutzung auf Stadtplätzen in Abhängigkeit des Mikroklimas*. UVP-report, (3):105–108.
- [KEIM 2001] KEIM, KARL-DIETER (2001). *Forschungs- und Entwicklungsprogramm zur Regenerierung der ostdeutschen Städte*. In: KEIM, KARL-DIETER, Hrsg.: *Regenerierung schrumpfender Städte - zur Umbaudebatte in Ostdeutschland*, REGIO transfer Band 1, S. 9–39. Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung, Erkner.
- [KLEMMER 2004] KLEMMER, PAUL (2004). *Demographischer Wandel: Städte am Ende?*. In: MSWKS, Hrsg.: *Stadtumbau West. Intelligentes Schrumpfen. Tagung am 27. November 2003*, S. 20–33. MSWKS, Düsseldorf.
- [KNIERBEIN 2006] KNIERBEIN, SABINE (2006). *Die Produktion öffentlichen Raums als planungspolitischer Prozess*. In: FESSLER VAZ, LILIAN, S. KNIERBEIN und M. WELCH GUERRA, Hrsg.: *Der öffentliche Raum in der Planungspolitik. Studien aus Rio de Janeiro und Berlin*, S. 137–146. Verlag der Bauhaus-Universität Weimar, Weimar.

- [KÖPPEN 2005] KÖPPEN, BERNHARD (2005). *Zurück in die Stadt oder Schrumpfung überall? Reurbanisierung und Schrumpfung in ostdeutschen Städten*. Städte im Umbruch. Das Online Magazin für Stadtentwicklung, Stadtschrumpfung, Stadtumbau & Regenerierung, (3):31–36. http://www.schrumpfende-stadt.de/magazin/downloads/2005_3.pdf, 28.09.2008.
- [KUDER 2004] KUDER, THOMAS (2004). *Aktuelle Fragen zur Entwicklung historischer Innenstädte*. IRS aktuell, (42):1–3. http://www.irs-net.de/publikationen/irs-aktuell/pdf/irs_aktuell_42.pdf, 27.09.2008.
- [KUDER 2005] KUDER, THOMAS (2005). *Problemgebiete ostdeutscher Stadtentwicklung. Beobachtungen aus der Begleitung des Städtebaulichen Denkmalschutzes*. Städte im Umbruch. Das Online Magazin für Stadtentwicklung, Stadtschrumpfung, Stadtumbau & Regenerierung, (3):13–18. http://www.schrumpfende-stadt.de/magazin/downloads/2005_3.pdf, 28.09.2008.
- [KUNZ 2004] KUNZ, WOLFGANG (2004). *Stadträumliche Qualität durch Freiräume. Beispiele für innovative Planungsideen und -methoden aus dem Stadtumbau-prozess in Leipzig*. Informationen zur Raumentwicklung, (11/12):645–658.
- [LAMPEN und OWZAR 2008] LAMPEN, ANGELIKA und A. OWZAR, Hrsg. (2008). *Schrumpfende Städte. Ein Phänomen zwischen Antike und Moderne*. Städteforschung Reihe A: Darstellungen Band 76. Böhlau Verlag, Köln Weimar Wien.
- [LANG und TENZ 2003] LANG, THILO und E. TENZ (2003). *Von der schrumpfenden Stadt zur Lean City. Prozesse und Auswirkungen der Stadtschrumpfung in Ostdeutschland und deren Bewältigung*. Stadtumbau Bd. 1. Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur, Dortmund.
- [LUTZ und GRÜNERT 1996] LUTZ, BURKART und H. GRÜNERT (1996). *Der Zerfall der Beschäftigungsstrukturen der DDR 1989-1993*. In: LUTZ, BURKART, Hrsg.: *Arbeit, Arbeitsmarkt und Betriebe*, S. 69–120. Leske + Budrich, Opladen.
- [LUTZ und GRÜNERT 2001] LUTZ, BURKART und H. GRÜNERT (2001). *Beschäftigung und Arbeitsmarkt*. In: BERTRAM, HANS und R. KOLLMORGEN, Hrsg.: *Die Transformation Ostdeutschlands*, S. 133–162. Leske + Budrich, Opladen.
- [MACHULE et al. 2003] MACHULE, DITTMAR, A.-S. FULDA, C. KÖSTER und J. USADEL (2003). *Stadtplätze. Strategien für den Umgang mit innerstädtischen*

Außenräumen am Beispiel von Lyon. Schriftenreihe Lebendige Stadt Band 1. Societätsverlag, Frankfurt.

[MADANIPOUR 2003] MADANIPOUR, ALI (2003). *Why Are the Design and Development of Public Spaces Significant for Cities?*. In: CUTHBERT, ALEXANDER R., Hrsg.: *Designing Cities. Critical Readings in Urban Design*, S. 139–151. Blackwell Publishing, Malden/Oxford/Melbourne/Berlin.

[MADANIPOUR 2006] MADANIPOUR, ALI (2006). *Roles and Challenges of Urban Design*. *Journal of Urban Design*, (2):173–193.

[MADERTHANER 1995] MADERTHANER, RAINER (1995). *Soziale Faktoren urbaner Lebensqualität*. In: KEUL, ALEXANDER G., Hrsg.: *Wohlbefinden in der Stadt. Umwelt- und gesundheitspsychologische Perspektiven*, *Umweltpsychologie in Forschung und Praxis*, S. 172–197. Beltz Psychologie Verlags Union, Weinheim.

[MARCUSE 2004] MARCUSE, PETER (2004). *The Threats to Publicly Usable Space in a Time of Contraction*. In: NAGLER, HEINZ, R. RAMBOW und U. STURM, Hrsg.: *Der öffentliche Raum in Zeiten der Schrumpfung*, edition stadt und region, Band 8, S. 64–72. Leue Verlag, Berlin.

[MÄDING 2004] MÄDING, HEINRICH (2004). *Demographischer Wandel und Kommunalfinanzen - Einige Trends und Erwartungen*. *Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften*, (1):84–102.

[MÜLLER 2002] MÜLLER, BERNHARD (2002). *Regionalentwicklung unter Schrumpfungsbedingungen. Herausforderung für die Raumplanung in Deutschland*. *Raumforschung und Raumordnung*, (1/2):28–42.

[MÜLLER und SIEDENTOP 2004] MÜLLER, BERNHARD und S. SIEDENTOP (2004). *Wachstum und Schrumpfung in Deutschland - Trends, Perspektiven und Herausforderungen für die räumliche Planung und Entwicklung*. *Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften*, (1):14–32.

[MSWV BRANDENBURG 2002] MSWV BRANDENBURG, Hrsg. (2002). *Städtebaulicher Denkmalschutz - Fitnessprogramm für historische Stadtkerne*. Potsdam.

[NIKOLOPOULOU 2004] NIKOLOPOULOU, MARIALENA, Hrsg. (2004). *Freiraumplanung unter Berücksichtigung des Bioklimas. Ergebnisbericht des Projektes RU-*

- ROS - Rediscovering the Urban Realm and Open Spaces*. Centre for Renewable Energy Sources (C.R.E.S.). <http://alpha.cres.gr/ruros>, 08.11.2005.
- [OSWALT 2004a] OSWALT, PHILIPP (2004a). *Akupunktur des öffentlichen Raumes - Künstlerische und architektonische Strategien minimaler Intervention*. In: NAGLER, HEINZ, R. RAMBOW und U. STURM, Hrsg.: *Der öffentliche Raum in Zeiten der Schrumpfung*, edition stadt und region, Band 8, S. 147–153. Leue Verlag, Berlin.
- [OSWALT 2004b] OSWALT, PHILIPP (2004b). *Schrumpfende Städte. Band 1: Internationale Untersuchung*. Hatje Cantz Verlag, Ostfildern-Ruit.
- [PAPIER 2000] PAPIER, HANS-JÜRGEN (2000). *Straßenrecht*. In: ACHTERBERG, NORBERT, G. PÜTTNER und T. WÜRTEMBERGER, Hrsg.: *Besonderes Verwaltungsrecht. Ein Lehr- und Handbuch*, Band I Wirtschafts-, Umwelt-, Bau-, Kultusrecht, S. 840–913. C.F. Müller Verlag, Heidelberg.
- [PEGELS 2004] PEGELS, JULIANE (2004). *Privately Owned Public Space. New York Citys Erfahrungen im Umgang mit öffentlich nutzbaren Räumen, die sich in privatem Besitz befinden*. Dissertation, Fakultät für Architektur der Rheinisch-Westfälischen Technischen Hochschule Aachen, Aachen.
- [RAMBOW 2004] RAMBOW, RIKLEF (2004). *Wie es ist: Der öffentliche Raum in Zeiten der Schrumpfung*. In: NAGLER, HEINZ, R. RAMBOW und U. STURM, Hrsg.: *Der öffentliche Raum in Zeiten der Schrumpfung*, edition stadt und region, Band 8, S. 6–16. Leue Verlag, Berlin.
- [RAUTERBERG 2002] RAUTERBERG, HANNO (2002). *Der öffentliche Raum - Über die Zukunft eines Kunstworts*. In: LEHRSTUHL FÜR PLANUNGSTHEORIE UND STADTPLANUNG, FAKULTÄT ARCHITEKTUR (RWTH AACHEN), Hrsg.: *Dokumentation der Tagung „Was ist los mit den öffentlichen Räumen?“ Donnerstag, 25.04.2002*, S. 14–19. Lehrstuhl für Planungstheorie und Stadtplanung, Fakultät Architektur (RWTH Aachen), Aachen. http://www.pt.rwth-aachen.de/images/stories/pt/dokumente/tagung_2002_doku.pdf, 28.09.2008.
- [REDECKE 1997] REDECKE, SEBASTIAN (1997). *Öffnung zum Rhein. Neue Promenade und neuer Hafen in Düsseldorf*. *Bauwelt*, (47):2632–2637.

- [REHM und MÜLLER 1988] REHM, JOHANN und W. MÜLLER (1988). *Kommunalhaushalt in Schlagworten. Systematische Darstellung der Haushaltsplangliederung und -gruppierung mit einem Schlagwortkatalog und Erläuterungen zur Finanzstatistik*. Deutscher Gemeindeverlag Verlag W. Kohlhammer, Köln, 5. überarbeitete Aufl.
- [REUTHER 2002] REUTHER, IRIS (2002). *Das Equipment für Orte im Wandel*. TOPOS, (41):101–108.
- [RICHARD 2006] RICHARD, WINFRIED (2006). *Pflege und Unterhaltung öffentlicher Grünanlagen*. Garten + Landschaft, (1):34–36. <http://www.garten-landschaft.de/PDFs/1141218394.pdf>, 17.03.2007.
- [ROBISCHON 2003] ROBISCHON, TOBIAS (2003). *Wie man sich ein Bild von Schrumpfung macht*. In: LIEBMANN, HEIKE und T. ROBISCHON, Hrsg.: *Städtische Kreativität - Potenzial für den Stadtumbau*, S. 233–235. Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung/Schader Stiftung, Erkner/Darmstadt.
- [SANDER 2006] SANDER, HENRIK (2006). *Schnittstellen mobiler und lokaler Räume - Tankstellen und Parkplätze zum Beispiel....* In: LEHRSTUHL FÜR PLANUNGSTHEORIE UND STADTENTWICKLUNG (RWTH AACHEN), Hrsg.: *Werkstatt „Hybride Räume“*. Dokumentation der Beiträge zur Werkstatt am 02./03.05.2005, Hannover, PT-Materialien 10, S. 87–91. Lehrstuhl für Planungstheorie und Stadtentwicklung (RWTH Aachen), Aachen. http://www.pt.rwth-aachen.de/old/_res/publikationen/pdf/pt-materialien_10.pdf, 28.09.2008.
- [SAUTHOFF 2003] SAUTHOFF, MICHAEL (2003). *Straße und Anlieger*. Schriftenreihe der Neuen Juristischen Wochenschrift, Band 32. Beck, München.
- [SCHÄFERS 2003] SCHÄFERS, BERNHARD (2003). *Architektursoziologie. Grundlagen - Epochen - Themen*. Leske + Budrich, Opladen.
- [SCHMIDT 2005] SCHMIDT, HORST (2005). *Kommunale Grünflächenpflege. Die Entwicklung des Pflegemanagements seit den 80er Jahren*. Stadt + Grün, (3):18–24. <http://www.stadtundgruen.de/archiv/pdf/sug%200305.pdf>, 06.10.2008.

- [SCHÜTTE und KÜHN 2004] SCHÜTTE, INGA und M. KÜHN (2004). *Lebensqualität in Klein- und Mittelstädten - Ein Berichtssystem im Städtekränz des Landes Brandenburg*. RBS-Mitteilungen, (Nr.1):35–50. <http://www.rbs-news.de/221.html>, 22.05.2008.
- [SCHUBERT 2002] SCHUBERT, DIRK, Hrsg. (2002). *Hafen- und Uferzonen im Wandel. Analysen und Planungen zur Revitalisierung der Waterfront in Hafenstädten*. Edition Stadt und Region Band 3. Leue Verlag, Berlin, 2 Aufl.
- [SCHUBERT 2000] SCHUBERT, HERBERT (2000). *Städtischer Raum und Verhalten. Zu einer integrierten Theorie des öffentlichen Raumes*. Leske + Budrich, Opladen.
- [SCHWARTZE 2004] SCHWARTZE, FRANK (2004). *Raum ohne Stadt - das Beispiel Guben-Gubin*. In: NAGLER, HEINZ, R. RAMBOW und U. STURM, Hrsg.: *Der öffentliche Raum in Zeiten der Schrumpfung*, edition stadt und region, Band 8, S. 260–276. Leue Verlag, Berlin.
- [SCHWARZ 2005] SCHWARZ, ANGELA, Hrsg. (2005). *Der Park in der Metropole. Urbanes Wachstum und städtische Parks im 19. Jahrhundert*. Transcript Verlag, Bielefeld.
- [SEITZ 2002] SEITZ, HELMUT (2002). *Kommunalfinanzen bei schnell schrumpfender Bevölkerung in Ostdeutschland: Eine politikorientierte deskriptive Analyse*. [http://www.tu-dresden.de/wwwlemp/inhaber/publications/Seitz\(2002\)_KommunalfinanzenBeiSchnellSchrumpfenderBevoelkerungInOstdeutschland.pdf](http://www.tu-dresden.de/wwwlemp/inhaber/publications/Seitz(2002)_KommunalfinanzenBeiSchnellSchrumpfenderBevoelkerungInOstdeutschland.pdf), 28.09.2008.
- [SEITZ 2003] SEITZ, HELMUT (2003). *Perspektiven der ostdeutschen Kommunalfinanzen bis zum Jahr 2020*. <http://www.tu-dresden.de/wwwlemp/forschung/perspektiven.pdf>, 28.09.2008.
- [SELLE 2002] SELLE, KLAUS (2002). *Was ist los mit den öffentlichen Räumen? Analysen, Positionen, Konzepte*. AGB Bericht No. 49. Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur, Dortmund.
- [SELLE 2004] SELLE, KLAUS (2004). *Öffentliche Räume in der europäischen Stadt - Verfall und Ende oder Wandel und Belebung? Reden und Gegenreden*. In: SIEBEL, WALTER, Hrsg.: *Die europäische Stadt*, edition suhrkamp 2323, S. 131–145. Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main.

- [SELLE 2005] SELLE, KLAUS (2005). *Planen. Steuern. Entwickeln. Über den Beitrag öffentlicher Akteure zur Entwicklung von Stadt und Land*. edition stadtentwicklung. Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur, Dortmund.
- [SENSTADT BERLIN 2004] SENSTADT BERLIN, Hrsg. (2004). *Raumpioniere Berlin*. Berlin.
- [SIEBEL 2004] SIEBEL, WALTER (2004). *Qualitätswandel des öffentlichen Raumes*. Wolkenkuckucksheim. Internationale Zeitschrift für Theorie und Wissenschaft der Architektur, (1). <http://www.tu-cottbus.de/Theo/Wolke/deu/Themen/041/Siebel/siebel.htm>, 28.09.2008.
- [SIEBEL und WEHRHEIM 2003a] SIEBEL, WALTER und J. WEHRHEIM (2003a). *Öffentlichkeit und Privatheit in der überwachten Stadt*. DISP, (153):4–12.
- [SIEBEL und WEHRHEIM 2003b] SIEBEL, WALTER und J. WEHRHEIM (2003b). *Sicherheit und urbane Öffentlichkeit*. Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften, (I):11–30.
- [SIEDENTOP 2002] SIEDENTOP, STEFAN (2002). *Siedlungsstrukturelle Trends in Agglomerationsräumen - Ein Ost-West-Vergleich*. In: MOSER, PETER und K. THIELE, Hrsg.: *Entwicklung kleinerer und mittlerer Zentren im suburbanen Raum - Einordnung des Mittelzentrums Schkeuditz* -, UFZ-Bericht Nr. 5, Stadtökologische Forschungen Nr. 32, S. 5–24. UFZ Leipzig, Leipzig. <http://www.ufz.de/data/ufzbericht5-02533.pdf>, 12.10.2008.
- [SIEDENTOP 2004] SIEDENTOP, STEFAN (2004). *Siedlungsstrukturelle Entwicklung unter Schrumpfungsbedingungen - Trendkontinua oder Trendbrüche?*. In: WIECHMANN, THORSTEN und O. FUCHS, Hrsg.: *Planung und Migration. Determinanten, Folgen und raumplanerische Implikation von sozialräumlicher Mobilität*. 6. Junges Forum der ARL. 21. bis 23. Mai 2003 Hannover, Räumliche Konsequenzen des demographischen Wandels Teil 2, Arbeitsmaterialien Nr. 307, S. 28–38. Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover.
- [SIEDENTOP und KAUSCH 2003a] SIEDENTOP, STEFAN und S. KAUSCH (2003a). *Der Übergang in die „schrumpfende Gesellschaft“. Räumliche Ausprägung von Wachstums- und Schrumpfungsprozessen in deutschen Agglomerationsräumen - ein Überblick*. In: HUTTER, GÉRARD, I. IWANOW und B. MÜLLER, Hrsg.:

Demographischer Wandel und Strategien der Bestandsentwicklung in Städten und Regionen, IÖR-Schriften, Band 41, S. 13–30. IÖR, Dresden.

[SIEDENTOP und KAUSCH 2003b] SIEDENTOP, STEFAN und S. KAUSCH (2003b). *Die siedlungsstrukturelle Dimension der Schrumpfung - Räumliche Trends der Bevölkerungsentwicklung in Ostdeutschland nach der Wende*. In: MÜLLER, BERNHARD und S. SIEDENTOP, Hrsg.: *Schrumpfung - Neue Herausforderungen für die Regionalentwicklung in Sachsen/Sachsen-Anhalt und Thüringen*, Räumliche Konsequenzen des demographischen Wandels Teil 1, Arbeitsmaterialien Nr. 303, S. 11–24. Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover.

[SIEDENTOP und WIECHMANN 2007] SIEDENTOP, STEFAN und T. WIECHMANN (2007). *Zwischen Schrumpfung und Reurbanisierung. Stadtentwicklung in Dresden seit 1990*. RaumPlanung, (131):57–62.

[SIMMEL 1993 [1903]] SIMMEL, GEORG (1993 [1903]). *Die Gross-Städte und das Geistesleben*. In: SIMMEL, GEORG, Hrsg.: *Das Individuum und die Freiheit. Essays*, S. 192–204. Fischer Taschenbuch-Verlag, Frankfurt am Main.

[SPELLERBERG 2003] SPELLERBERG, ANNETTE (2003). *Marie Jahoda, Paul F. Lazarsfeld und Hans Zeisel - Die Arbeitslosen von Marienthal*. In: MÜLLER, HANS-PETER und M. SCHMIDT, Hrsg.: *Hauptwerke der Ungleichheitsforschung*, S. 131–133. Westdeutscher Verlag, Wiesbaden.

[SPIEGEL 2004] SPIEGEL, ERIKA (2004). *Die europäische Stadt - eine schrumpfende Stadt...*. In: SIEBEL, WALTER, Hrsg.: *Die europäische Stadt*, edition suhrkamp 2323, S. 182–196. Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main.

[STADT LEIPZIG 2005a] STADT LEIPZIG, Hrsg. (2005a). *Monitoringbericht 2005*. Leipzig. www.leipzig.de/imperia/md/content/61_stadtplanungsamt/monitoringbericht_2005.pdf, 28.09.2008.

[STADT LEIPZIG 2005b] STADT LEIPZIG, Hrsg. (2005b). *Neue Freiräume im Leipziger Osten*. Leipzig.

[STADT LEIPZIG 2008] STADT LEIPZIG, Hrsg. (2008). *Monitoringbericht 2007 zu Wohnungsmarktentwicklung, Stadtumbau, Stadterneuerung*. Leipzig. www.leipzig.de/imperia/md/content/61_stadtplanungsamt/monitoringbericht_2007.pdf, 28.09.2008.

- [STATISTISCHES BUNDESAMT 2006] STATISTISCHES BUNDESAMT (2006). *Bevölkerung Deutschlands bis 2050. 11. koordinierte Bevölkerungsvorberechnung (Presseexemplar)*. Wiesbaden. <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Presse/pk/2006/Bevoelkerungsentwicklung/bevoelkerungsprojektion2050,property=file.pdf>, 06.10.2008.
- [TESSIN 2004] TESSIN, WULF (2004). *Freiraum und Verhalten. Soziologische Aspekte der Nutzung und Planung städtischer Freiräume. Eine Einführung*. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
- [TMBV 2005] TMBV, Hrsg. (2005). *Straßen, Wege, Plätze. Die Erneuerung des öffentlichen Raumes in Thüringen: Städtebauförderung 1991-2003*. Arbeitsblätter für die Städtebauförderung Nr. 11. Erfurt.
- [VON LOEFFELHOLZ und RAPPEN 2002] VON LOEFFELHOLZ, HANS DIETRICH und H. RAPPEN (2002). *Bevölkerungsentwicklung und Kommunalfinanzen im Ruhrgebiet - Ein Problemaufriss*. Essen. http://www.projektruhr.de/images/rwi_gutachten.pdf, 07.06.2007.
- [WEHRHEIM 2002] WEHRHEIM, JAN (2002). *Die überwachte Stadt. Sicherheit, Segregation und Ausgrenzung*. Leske + Budrich, Opladen.
- [WEHRHEIM 2004] WEHRHEIM, JAN (2004). *Städte im Blickpunkt Innerer Sicherheit*. Aus Politik und Zeitgeschichte, (B 44):21-27. <http://www.bpb.de/files/095QW8.pdf>, 06.10.2008.
- [WEIDNER 2005] WEIDNER, SILKE (2005). *Stadtentwicklung unter Schrumpfungsbedingungen - Leitfaden zur Erfassung dieses veränderten Entwicklungsmodus von Stadt und zum Umgang damit in der Stadtentwicklungsplanung*. Dissertation Universität Leipzig. Books on Demand, Norderstedt.
- [WELCH GUERRA 2006] WELCH GUERRA, MAX (2006). *Einführung*. In: FESSLER VAZ, LILIAN, S. KNIERBEIN und M. WELCH GUERRA, Hrsg.: *Der öffentliche Raum in der Planungspolitik. Studien aus Rio de Janeiro und Berlin*, S. 9-18. Verlag der Bauhaus-Universität Weimar, Weimar.
- [WERZ 2001] WERZ, NIKOLAUS (2001). *Abwanderung aus den neuen Bundesländern von 1989 bis 2000*. Aus Politik und Zeitgeschichte, (B 39-40):23-31. <http://www.bpb.de/files/I2TPRY.pdf>, 06.10.2008.

- [WHYTE 1980] WHYTE, WILLIAM H. (1980). *The Social Life of Small Urban Spaces*. The Conservation Foundation, Washington D.C.
- [WHYTE 1988] WHYTE, WILLIAM H. (1988). *City. Rediscovering the center*. Doubleday, New York/London/Toronto/Sydney/Auckland.
- [WIEST 2005] WIEST, KARIN (2005). *Reurbanisierung als Mainstream der ost-deutschen Stadtentwicklung? Wohnungsmarkt und Planungspolitik in sächsischen Großstädten*. RaumPlanung, (123):237–242.
- [WIEST und HILL 2004] WIEST, KARIN und A. HILL (2004). *Sanfte Gentrifizierung, Studentifizierung und Inseln ethnischer Konzentration in ostdeutschen Innenstadtrandgebieten? Das Beispiel Leipzig*. Raumforschung und Raumordnung, (6):361–374.
- [WILLISCH 2005] WILLISCH, ANDREAS (2005). *Die Zukunft der Dörf(l)er. Junker, Freaks und Ein-Euro-Jobber*. Deutsches Architektenblatt, (8):9–12.
- [YANG und KANG 2005] YANG, WEI und J. KANG (2005). *Soundscape and Sound Preferences in Urban Squares: A Case Study in Sheffield*. Journal of Urban Design, (1):61–80.
- [ZIEROLD 2004] ZIEROLD, HORST (2004). *Städtische Finanzprobleme durch Einwohnerschwund - Das Beispiel Essen -*. In: JUNKERNHEINRICH, MARTIN und H. ZIEROLD, Hrsg.: *Bevölkerungsentwicklung, Finanzkrise und Gemeindefinanzen*, Forum Öffentliche Finanzen Band 8, S. 43–48. Analytica Verlagsgesellschaft, Berlin.
- [ZUKIN 1995] ZUKIN, SHARON, Hrsg. (1995). *The Cultures of Cities*. Blackwell Publishing, Malden/Oxford/Carlton.

Gesprächsleitfaden

In der Dissertation werden die Auswirkungen städtischer Schrumpfung auf den öffentlichen Raum untersucht. Es wird gefragt, inwieweit ein Zusammenhang zwischen städtischer Schrumpfung und dem öffentlichen Raum besteht und welche Entwicklungen und Veränderungen in öffentlich nutzbaren Räumen unter Schrumpfungsbedingungen entstehen. In Expertengesprächen sollen sowohl diese möglichen Auswirkungen als auch die tatsächlichen Entwicklungen in und von öffentlich nutzbaren Räumen, vor allem aus der Perspektive der kommunalen Praxis näher beleuchtet werden.

Der Arbeit und dieser Befragung liegen die folgenden Definitionen zu Grunde: Unter städtischer Schrumpfung wird eine negative Bevölkerungsentwicklung (Wanderungen, natürliche Bevölkerungsentwicklung) gekoppelt mit einem Rückgang der kommunalen Wirtschaftskraft (negative Beschäftigtenentwicklung, hohe Arbeitslosenquote) verstanden.

Der öffentliche Raum wird als öffentlich nutzbarer Raum definiert, d.h. die tatsächlichen Eigentumsverhältnisse spielen für die Nutzbarkeit einer Fläche eine untergeordnete Rolle. Vor diesem Hintergrund ergeben sich unterschiedliche Typen öffentlich nutzbarer Stadträume:

1. traditionelle öffentliche Stadt- und Grünräume im Bestand: Plätze, Straßenräume und Grünräume im öffentlichen Besitz mit Widmung für die Öffentlichkeit, meist in zentraler innerstädtischer Lage,
2. neu geplante und dauerhaft angelegte Stadt- und Grünräume: neue Grünräume oder Renaturierungsflächen, Aufgabe des Baurechts, Eigentümerwechsel von privaten Eigentümern zur öffentlichen Hand,

3. temporäre Transformationsräume mit Zwischennutzungen: Brachen oder Baulücken in privatem Besitz, aber öffentlich zugängliche und nutzbare Räume,
4. öffentlich nutzbare Investorenräume: Malls, Passagen, durch Investition von privaten Investoren geplante im privaten Besitz befindliche, aber öffentlich zugängliche und nutzbare Räume.

Vor diesem Hintergrund, bitte ich Sie nun die folgenden Fragen zu beantworten:

1. Zusammenhang zwischen städtischer Schrumpfung und öffentlichem Raum

- 1.1 Gibt es Ihrer Meinung nach einen Zusammenhang zwischen städtischer Schrumpfung und dem öffentlichen Raum, oder anders ausgedrückt, kann man städtische Schrumpfung am öffentlichen Raum ablesen?
- 1.2 Wenn ja, können Sie aus Ihrer Erfahrung die Folgen städtischer Schrumpfung auf den öffentlichen Raum beschreiben?
- 1.3 Wie schätzt Ihrer Meinung nach die Bevölkerung die Veränderungen im öffentlichen Raum ein?

2. Baulich-physischer öffentlicher Raum

- 2.1 Gibt es Auswirkungen der städtischen Schrumpfung auf den baulich-physischen Zustand des vorhandenen öffentlichen Raumes, d.h. der Straßen, Plätze und Parks im Besitz der öffentlichen Hand? Welcher Art sind diese?
- 2.2 Entstehen durch die städtische Schrumpfung andere Typen öffentlicher Räume? Wie würden Sie diese Typen des öffentlichen Raumes in schrumpfenden Städten klassifizieren und charakterisieren?
- 2.3 Was ist Ihre Meinung, ändert sich in schrumpfenden Städten die Gestaltung des öffentlichen Raumes (andere Materialien, weniger Ausstattung, weniger Pflege)? Was sind die Gründe? Welche Folgen sind damit verbunden?

3. Eigentumsverhältnisse im öffentlichen Raum

3.1 Gibt es Auswirkungen der städtischen Schrumpfung auf die Eigentumsverhältnisse im öffentlichen Raum? Welcher Art sind diese?

3.2 Welche Rolle spielen derzeit die Eigentumsverhältnisse bei der Gestaltung und Nutzung des öffentlichen Raumes in schrumpfenden Städten? Kommt es zu Nutzungseinschränkungen oder Nutzungserweiterungen?

3.3 Welche Bedeutung haben die Eigentumsverhältnisse für die zukünftige Entwicklung des öffentlichen Raumes? Gibt es hemmende oder fördernde Faktoren? Welcher Art sind diese? Welche Folgen hat das?

4. Nutzung des öffentlichen Raumes

4.1 Gibt es Auswirkungen städtischer Schrumpfung auf die Nutzung und Aneignung des öffentlichen Raumes?

4.2 Welche Verhaltensweisen und welche Verhaltensänderungen im öffentlichen Raum schrumpfender Städte lassen sich feststellen?

4.3 Welche öffentlichen Räume in schrumpfenden Städten werden am stärksten, welche am wenigsten genutzt? Entstehen zwischen den unterschiedlichen öffentlichen Räumen Konkurrenzen um die Nutzer?

4.4 Ändern sich die Funktionen des öffentlichen Raumes in schrumpfenden Städten derzeit bzw. zukünftig?

5. Planung, Herstellung und Unterhaltung des öffentlichen Raumes

5.1 Ändert sich in schrumpfenden Städten derzeit und möglicherweise auch zukünftig der Umgang mit dem öffentlichen Raum, d.h. die Planung, Herstellung und Unterhaltung des öffentlichen Raumes in schrumpfenden Städten? In welcher Art und Weise?

5.2 Welche Rolle übernimmt die planende Verwaltung bei der Planung und Herstellung des öffentlichen Raumes in schrumpfenden Städten?

5.3 Welche Ziele und Leitbilder hat die planende Verwaltung bei der Entwicklung des öffentlichen Raumes? Wo liegen die Gründe?

5.4 Gibt es eine planerische Strategie für den öffentlichen Raum in schrumpfenden Städten? Wie sieht diese aus? Welche Elemente hat sie?

5.5 Wenn Sie den öffentlichen Raum in schrumpfenden Städten planen und herstellen, welche Verfahren werden angewandt?

5.6 Sind in Ihrer Stadt bürgerschaftliche Initiativen parallel zur planenden Verwaltung entstanden, die sich um den öffentlichen Raum kümmern? Wie kam es dazu? Welches sind die neuen Akteure? Welche Ziele verfolgen diese?

6. Fazit

6.1. Welche Rolle spielt der öffentliche Raum bei der Bewältigung der oder Anpassung an die städtische Schrumpfung?

6.2 Wie wichtig schätzen Sie die öffentlichen Räume insgesamt für die positive Entwicklung einer Stadt ein?

6.3 Wo liegen bezogen auf den öffentlichen Raum die größten Herausforderungen für die Kommunen?

6.4 Als abschließende Frage, können Sie den Unterschied zwischen öffentlichen Räumen in schrumpfenden Städten und in nicht schrumpfenden Städten zusammenfassend benennen?

Vielen Dank für das Gespräch!

Kaiserslautern, 07.06.2005

Lebenslauf

Nina Overhageböck

Diplom-Ingenieurin Raumplanung

geboren am 30.04.1974 in Hilstrup/jetzt Münster (Westf.)

verheiratet, eine Tochter

Bildungsgang

1993	Allgemeine Hochschulreife, Johann-Conrad-Schlaun-Gymnasium, Münster (Westf.)
1993-1995	Studium der Geographie an der Westfälischen-Wilhelms-Universität Münster
1995	Abschluss der Vordiploms im Studienfach Geographie
1995-2001	Studium der Raumplanung an der Universität Dortmund (heute: Technische Universität Dortmund)
2001	Hochschulabschluss als Diplom-Ingenieurin Raumplanung

beruflicher Werdegang

2001	angestellte Raumplanerin im Büro Faltin, Scheuven, Wachten (FSW), Dortmund sowie im Büro für Kommunal- und Regionalplanung (BKR), Essen
2001-2006	wissenschaftliche Angestellte am Lehrstuhl Stadtplanung der Technischen Universität Kaiserslautern, Fachbereich Architektur / Raum- und Umweltplanung / Bauingenieurwesen
2006-2008	wissenschaftliche Angestellte am Fachgebiet Stadt- und Regionalplanung der Technischen Universität Dortmund, Fakultät Raumplanung