

Klaus J. Beckmann

Integrierte Stadtentwicklung

S. 1063 bis 1068

URN: urn:nbn:de: 0156-559995



CC-Lizenz: BY-ND 3.0 Deutschland

In:

ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.):
Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung

Hannover 2018

ISBN 978-3-88838-559-9 (PDF-Version)

URN: <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-55993>

Integrierte Stadtentwicklung

Gliederung

- 1 Begriffszusammenhang
 - 2 Renaissance einer integrierten Stadtentwicklung
 - 3 Ziele
 - 4 Prozesse
 - 5 Ausblick
- Literatur

Konzepte zur integrierten Stadtentwicklung führen unter veränderten sozial-ökonomischen, ökologischen und technologischen Rahmenbedingungen die verschiedenen Akteure und Fachplanungen zur zielorientierten und nachhaltigen Umsetzung zusammen. Sie haben analytische, orientierende und umsetzungsleitende Funktionen.

Städte und Gemeinden unterliegen vielfältigen endogen und exogen bestimmten Veränderungsprozessen. Stadtentwicklung als Gestaltungsaufgabe kommunaler Gebietskörperschaften verfolgt das Ziel, diese Veränderungsprozesse zu analysieren und in angestrebte Entwicklungskorridore zu lenken. Dabei stehen Städte als soziale, ökonomische, ökologische und kulturelle Systeme ebenso im Fokus wie als baulich-räumliche Einheiten mit ihren Infrastrukturen und Umwelteigenschaften – eben als Lebens-, Wirtschafts-, Kultur- und Naturräume.

Der Begriff *Integrierte Stadtentwicklung* ist unscharf, wird aber international und national häufig verwendet. So wird nach räumlichen Bezugsebenen – von der Stadtregion über die Gesamtstadt bis zum Stadtquartier –, nach vorrangig betrachteten Sachfeldern sowie nach Organisationsformen, Zuständigkeiten und Arbeitsprozessen differenziert.

1 Begriffszusammenhang

„Integrare“ (lat.) bedeutet wiederherstellen, „zu einem Ganzen zusammenschließen“ bzw. „in ein übergeordnetes Ganzes aufnehmen“. „Integratio“ (lat.) bedeutet „Wiederherstellung eines Ganzen“ (Bibliographisches Institut GmbH 2014). Beide Termini implizieren somit Struktur-, Funktions-, Wirkungs- und Gestaltungszusammenhänge in einem Ganzen und mit permeablen Grenzen zur Systemumwelt. So interessieren die Wirkungen globaler ökonomischer Veränderungen auf demografische und soziale Entwicklungen in den Städten und die sich daraus ergebenden Konsequenzen für deren Attraktivität als Wohn- und Wirtschaftsstandort sowie für die Bereitstellung von Infrastrukturen.

Je nach Problem- und Zielkonstellation werden einzelne Felder akzentuiert. Das relevante Leitprinzip einer nachhaltigen Stadtentwicklung stellt sich dar als ein Fünfeck (Quintupel), in dem das Nachhaltigkeitsdreieck von Ökologie, Sozialem und Ökonomie um Kultur und Gesundheit (physische und psychisch-emotionale Befindlichkeiten der Menschen) erweitert wurde – dies stets vor dem Hintergrund der Anforderungen und Lebensbedingungen zukünftiger Generationen (Beckmann 2000: 15 ff.).

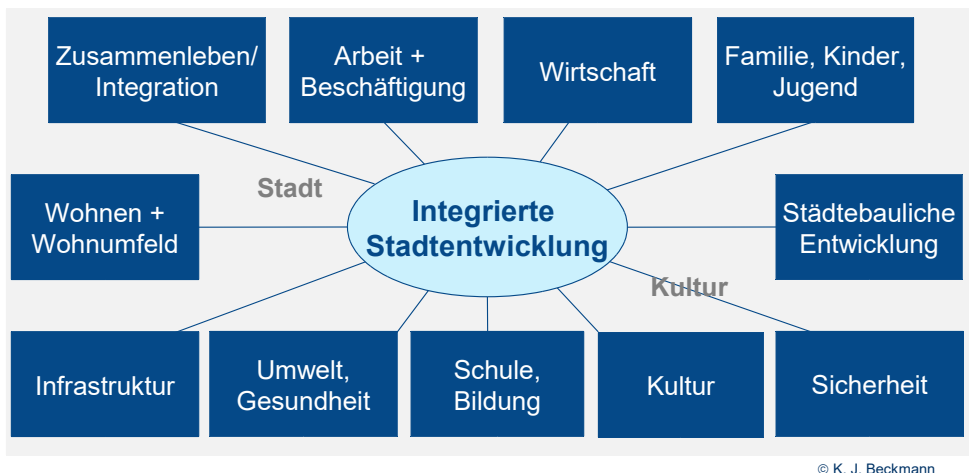
Integrierte Stadtentwicklung umfasst mehrere Dimensionen gleichzeitig (BMVBS 2009: 101): Sie führt Fachsektoren zusammen (Stadt-, Freiraum-, Verkehrs-, Umwelt-, Sozial-, Bildungs-, Ver- und Entsorgungsplanung sowie Wirtschaftsförderung); sie schließt mehrere räumliche Ebenen ein (Region, Stadt, Quartier); sie erstreckt sich auf alle wesentlichen prozessualen Elemente (rechtliche, organisatorische und verfahrenstechnische Aspekte der Planung, Wirkungsabschätzung, Entscheidung, rechtlichen Sicherung und Umsetzung) und hat die verschiedenen zeitlichen Horizonte im Blick (kurzfristige Handlungsbedarfe, langfristige Steuerungserfordernisse). Es wird damit also ein hoher Steuerungsanspruch verbunden, der eine intensive innersektorale Zusammenarbeit, einen engen wechselseitigen Austausch zwischen den Fachbehörden und Planungsebenen sowie die Einbindung von Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft einschließt. Dies verleiht den darin verantworteten Zielen und Rahmensetzungen sowie den damit verknüpften öffentlichen Vorhaben ein großes Gewicht.

Exemplarisch können wichtige Handlungsfelder einer integrierten Stadtentwicklung unterschieden werden:

Abbildung 1: Handlungsfelder integrierter Stadtentwicklung

Integrierte Stadtentwicklung als Grundlage für eine zukunftsfähige Stadt

Berücksichtigung unterschiedlicher fachlich-thematischer Zusammenhänge (Handlungsfelder)



Quelle: Eigene Darstellung nach BMVBS 2009: 50

2 Renaissance einer integrierten Stadtentwicklung

Eine erste, nur kurze Blüte erfuhr das Konzept einer integrierten Stadtentwicklung mit dem damals neuen Instrument der *Stadtentwicklungsplanung*, das Ende der 1960er Jahre in einer noch stark analytisch ausgerichteten und verwissenschaftlichten Form Verbreitung fand. Als die erhofften Wirkungen bezüglich einer erhöhten Rationalität öffentlicher Planung ausblieben, folgte eine längere Phase der Desillusionierung. Erst seit Ende der 1990er Jahre erlebt die integrierte Stadtentwicklungsplanung eine Renaissance. Die Anstöße gaben unter anderem die Agenda 21 des sogenannten Rio-Prozesses und später die Leipzig-Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt, die auf dem informellen Treffen der für die Stadtentwicklung zuständigen Minister der 27 Mitgliedsstaaten der EU am 24./25. Mai 2007 in Leipzig verabschiedet wurde (BMVBS 2007). Dort heißt es unter anderem: „Die Ministerinnen und Minister verpflichten sich dazu, [...] das Instrument der integrierten Stadtentwicklung voranzubringen, die Governance-Strukturen für deren Umsetzung zu unterstützen“ (BMVBS 2007: 1). Dabei wird gleichzeitig gefordert, den stadregionalen Kontext zu beachten und ein besonderes Schwergewicht des Handelns auf Stadtquartiere mit besonderen Problemen und besonderem Entwicklungsbedarf zu legen. Dazu lauten die Empfehlungen unter anderem (BMVBS 2007: 2):

- „konsistente Entwicklungsziele für das Stadtgebiet formulieren und eine Vision für die Stadt entwickeln,
- die unterschiedlichen teilträumlichen, sektoralen und technischen Pläne und politischen Maßnahmen aufeinander abstimmen und sicherstellen, dass die geplanten Investitionen eine ausgeglichene Entwicklung des städtischen Raumes fördern,
- den Finanzmitteleinsatz öffentlicher und privater Akteure bündeln und koordinieren,
- auf lokaler und stadtreionaler Ebene koordinieren und die Bürger und andere Beteiligte einbeziehen, die maßgeblich zur Gestaltung der zukünftigen wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und ökologischen Qualität der Gebiete beitragen können“.

Das Memorandum „Städtische Energien – Zukunftsaufgaben der Städte“ des Internationalen Städtebaukongresses 2012 (BMVBS 2013a) führt diese Postulate der Leipzig-Charta weiter und aktualisiert sie.

3 Ziele

Städte handeln als politische, verwaltungsmäßige und soziale Systeme eigenverantwortlich (vgl. Art. 28 Abs. 2 Grundgesetz (GG)). Es werden komplexe Dienste und Leistungen erbracht, es bestehen vielfältige soziale, wirtschaftliche, kulturelle und politische Austauschbeziehungen.

In Zeiten der Globalisierung steht eine integrierte Stadtentwicklung vor komplexen Herausforderungen des ökonomischen Strukturwandels, der sozialen Polarisierung, der demografischen Veränderungen und nicht zuletzt des technologisch-kommunikativen Fortschritts. Des Weiteren muss sie sich den übergreifenden gesellschaftlichen Zielen des Klimaschutzes, der Energiewende und der Bewältigung des Klimawandels stellen. In diesem Zusammenhang haben Leitprinzipien wie *Nachhaltigkeit* und Resilienz (*Resilienz/Robustheit*), Inklusion und Integration, aber auch Partizipation und Geschlechtergerechtigkeit an Bedeutung gewonnen, die jeweils einzeln wie auch in ihrer Gesamtheit integrierte Perspektiven erfordern.

Diese Anforderungen werden auf gesamtstädtischer Ebene, vor allem aber für Quartiere ausgefüllt. Ab Ende der 1990er Jahre wird dies gestützt durch Programme der Städtebauförderung wie „Stadtumbau Ost“, „Stadtumbau West“ oder „Soziale Stadt“, die die Erarbeitung von integrierten Stadtentwicklungskonzepten (ISEK, INSEK) zur Fördervoraussetzung machten. Auf der Basis einer umfassenden Bestandsanalyse werden in diesen Konzepten unter intensiver Beteiligung der Bürgerschaft Leitbilder, daraus – teils alternative – Handlungskonzepte entwickelt und diese auf ihre potenziellen Wirkungen untersucht. Die Ergebnisse werden in Umsetzungsprogramme überführt, in denen auch Prioritäten und Mitteleinsatz festgelegt werden. Auch bei der Umsetzung sind alle relevanten Akteure aus Politik, Verwaltung, Interessengruppen, Wirtschaft und Bürgerschaft zu beteiligen. Der Prozess wird durch Controlling und Evaluierung begleitet (BMVBS 2013b).

4 Prozesse

Während integrierte Konzepte für die Gesamtstadt oft einen starken sektoralen Fokus haben und langfristige Perspektiven formulieren, sind Quartierskonzepte zumeist sektoral übergreifend und umsetzungsorientiert (BMVBS 2009: 78 ff.). Das Ergebnis sind Stadtteil- oder Quartiersentwicklungspläne. Die \triangleright *Beteiligung* von Akteursgruppen der Zivilgesellschaft wie Bürger, Initiativen, Gewerbebetriebe, Wohnungsunternehmen u. a. ist auf der Quartiersebene unverzichtbar. Dabei stehen Quartiere mit besonderem Entwicklungs- bzw. Erneuerungsbedarf im Vordergrund; es sind dies nicht mehr nur die innerstädtischen Quartiere mit erneuerungsbedürftigem Altbau und die Randzonen stark verkehrsbelasteter Straßenräume, sondern auch Wohnsiedlungen der 1950er bis 1970er Jahre. Integrierte Quartiersentwicklung versucht vor allem im Rahmen des Programms „Soziale Stadt“, die Prozesse des „down grading“ nicht nur durch bauliche Eingriffe, sondern auch durch sozialpolitische Interventionen (Gemeinwesenarbeit, Bildungsangebote und anderes) zu bremsen und die soziale Integration zu fördern (\triangleright *Quartier/Quartiersentwicklung*).

Zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit von Städten bedarf es auf gesamtstädtischer Ebene verstärkt dezentraler Organisations- und Verantwortungsstrukturen, die einerseits Partizipation erleichtern, andererseits zivilgesellschaftliche Produktion der Leistungen ermöglichen. Dies sind beispielsweise Energiegenossenschaften und informationsgestützte „smarte“ Ausgestaltungen von Verkehr, Ver- und Entsorgung.

Integrierte Stadtentwicklung kann nur in rekursiven Beteiligungs- und Lernprozessen, im Gegenstrom von „top down“ und „bottom up“ und damit in konsensorientierten Abstimmungs- und Aushandlungsprozessen gelingen. Auch für die Entwicklung von „smart cities“ ist eine integrierte Stadtentwicklung eine zentrale Voraussetzung; gleichzeitig wird sie durch diese beeinflusst. Im Zuge der Digitalisierung des städtischen Alltags können sich neue Formen von Wohnen, Arbeiten, Ver- und Entsorgung sowie Mobilität in der Stadt und neue Qualitäten von Stadträumen ergeben, die auf die Stadtentwicklung rückwirken – beispielsweise durch gekoppelte bzw. integrierte Dienste und durch erweiterte Formen zivilgesellschaftlicher Trägerschaft (Genossenschaften).

Für die Konzeption und Umsetzung einer integrierten Stadtentwicklungsplanung sind folgende Voraussetzungen förderlich: ein Bewusstsein von Chancen und Vorteilen, aber auch von dem dafür nötigen Aufwand bei den Entscheidungsträgern in Politik und Verwaltung, eine entsprechende Bereitstellung der Ressourcen (Personal, Zeit, Finanzen) und eine darauf zugeschnittene Organisation der Informations-, Kommunikations- und Beteiligungsprozesse. Die Beteiligung zielt nicht nur auf Information, Austausch und Transparenz. Die Aktivierung und letztendlich die politische Teilhabe der Bürger dient der Stärkung der lokalen Demokratie (Selle 2011: 12).

5 Ausblick

Die Leipzig-Charta hat auch in anderen europäischen Ländern Konzepte und Vorgehensweisen einer integrierten Stadtentwicklung angestoßen bzw. bereits existierende Ansätze verstärkt und legitimiert. In einigen Ländern sind sie durch Förderprogramme zusätzlich gestützt worden: in Dänemark „Kvaterplan“; in den Niederlanden „Meerjaren Ontwikkelingsprogramma Mob“, „Structuurvisie Gemeende“.

Integrierte Stadtentwicklung ist angesichts der zu erwartenden Veränderungen von ökonomischen, demografischen, sozialen, ökologischen, technologischen und finanziellen Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung auch in Zukunft unverzichtbar.

Literatur

- Beckmann, K. J. (2000): Nachhaltige Stadtentwicklung – Begriffsbestimmung, Ziele, Handlungsprinzipien und Handlungsansätze. In: Kissel, H. (Hrsg.): Nachhaltige Stadt – Beiträge zur urbanen Zukunftssicherung. Berlin, 15-42. = SRL-Schriftenreihe 47.
- Bibliographisches Institut GmbH (Hrsg.) (2014): Integration. <http://www.duden.de/rechtschreibung/Integration> (23.02.2015).
- BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2007): Leipzig-Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt. Berlin.
- BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2009): Integrierte Stadtentwicklung in Stadtregionen. Bonn. = BBSR-Online-Publikation 37/09.
- BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2013a): Memorandum: „Städtische Energien – Zukunftsaufgaben der Städte“. Berlin.
- BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2013b): Integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte in der Städtebauförderung – eine Arbeitshilfe für Kommunen. Berlin.
- Selle, K. (2011): Stadtentwicklung als ‚res publica‘: Utopie oder Alltag. In: PNDonline III|2011, 1-15.

Bearbeitungsstand: 12/2016